



บทที่ 3

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาของข้าราชการในจังหวัด และรับผิดชอบงานการบริหารรวมถึงในหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาด้วย ซึ่งการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดมีหัวหน้าส่วนราชการสังกัด กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เป็นผู้ช่วยอยู่ภายใต้การดูแลบังคับบัญชา ซึ่งหัวหน้าส่วนราชการของกรมตำรวจที่เป็นหัวหน้าประจำอยู่ในแต่ละจังหวัด ได้แก่ ผู้กำกับการตำรวจจังหวัด รวมถึงหัวหน้าส่วนราชการของกรมอัยการที่เป็นหัวหน้าประจำอยู่ในแต่ละจังหวัด ได้แก่ อัยการจังหวัด

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว จะเห็นได้ว่าในด้านการสอบสวนคดีอาญานั้น จึงมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและข้อบังคับกำหนดไว้ ซึ่งแยกกล่าวได้ดังนี้

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญานั้น จะต้องคำนึงถึงนโยบาย กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ ซึ่งถือได้กว้างขวางมาก อาจแยกกล่าวเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้

3.1 กฎหมายและข้อบังคับที่ใหญ่ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจในการ "สอบสวน" คดีอาญา

ทั้งที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 มาแล้วว่า การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยแต่เดิมนั้น อำนาจการสอบสวนขึ้นอยู่กับฝ่ายปกครองมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2440 ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2478 ซึ่งเป็นปีที่ประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 มาตรา 4 ได้กำหนดให้ยกเลิกบรรดากฎหมายและข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายนี้ หรือซึ่งขัดแย้งกับประมวลกฎหมายนี้ จึงเป็นการยกเลิก

อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับความอาญาในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ประกอบกับ
 ความในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้กำหนดให้การสอบสวน
 ความผิดอาญาในส่วนภูมิภาคเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจ จนกระทั่งใน พ.ศ.
 2506 ได้มีข้อมติของกระทรวงมหาดไทยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาแต่ฝ่าย
 เดียว ทั้งนี้ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้ฝ่ายปกครองมุ่งทำงานการพัฒนาและบริหาร เป็นงาน
 หลัก แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติให้ผู้ว่าราชการ
 จังหวัด ซึ่งถือว่าเป็นผู้ปกครองข้าราชการในส่วนภูมิภาคระดมจังหวัด มีอำนาจเข้ามาควบคุม
 การสอบสวน ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา
 18 และมาตรา 145 ที่ยังกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานสอบสวน และมีอำนาจ
 พิจารณาทำความเห็นแย้งสำนวนการสอบสวนคดีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ฉะนั้นจึง
 เห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้แม้ว่ากระทรวงมหาดไทยจะได้ออกข้อมติกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมี
 อำนาจสอบสวนคดีอาญาแต่ฝ่ายเดียวก็ตาม แต่อำนาจที่ควบคุมและสั่งการในส่วนที่เกี่ยวข้อง
 กับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ ยังคงถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่
 ของผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่ นอกจากบทบัญญัติมาตรา 18 และมาตรา 145 ที่ยังให้ผู้ว่า
 ราชการจังหวัดเป็นพนักงานสอบสวนอยู่ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ยังปรากฏว่ามีกฎหมาย
 อื่นหลายฉบับกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรวมทั้งเจ้าหน้าที่ระดมรองลงมาเป็นพนักงานสอบสวน
 นอกจากนั้น ตามข้อมติของกระทรวงมหาดไทยว่าควรวระเบียบการดำเนินคดีอาญา
 พ.ศ. 2523 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2523 และ
 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2525 ยังได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดเข้ามามีอำนาจควบคุมการ
 สอบสวนคดีอาญาในบางกรณีได้อีกด้วย

ฉะนั้น ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะได้นิยามหลักกฎหมายและข้อมติต่าง ๆ ที่กำหนด
 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งเมื่อก่อนกล่าวอ้าง เพื่อที่จะได้เป็นข้อ
 มูลที่ผู้เขียนจะได้นำวิเคราะห์ถึงอำนาจและข้อจำกัดการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะ
 เข้ามาเกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาในลำดับต่อไป

ก่อนที่จะกล่าวถึงบรรดากฎหมายและข้อมติที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจใน
 การสอบสวนคดีอาญา ผู้เขียนเห็นควรที่จะได้อธิบายความหมายและการดำเนินการทั้งหลาย

อันอยู่ในขอบเขตของความหมายของคำว่า "การสอบสวน" เพื่อที่จะได้เป็นพื้นฐานว่าการสอบสวนมีความหมายอย่างไร และหมายถึงการดำเนินการในคำอื่น ๆ อย่างไม่่าง

"การสอบสวน" หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องโทษ¹

จากบทวิเคราะห์ที่ดังกล่าวจึงอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

ก. การสอบสวน หมายถึง

1. การรวบรวมพยานหลักฐาน
2. การดำเนินการทั้งหลายอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนกระทำเพื่อทราบข้อเท็จจริง เพื่อพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องโทษ

การดำเนินการทั้งหลายนั้น ตามข้อ 2. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้พนักงานสอบสวนเมื่ออำนาจกระทำใดที่ถือว่าเป็นการสอบสวน ได้แก่

- 2.1 รับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ (มาตรา 123 - มาตรา 127)
- 2.2 ทราบตัวผู้เสียหาย ผู้ต้องหา ทราบสิ่งของ สถานที่ รวมทั้งทำภาพถ่ายแผนที่ ภาพวาด จำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือ ลายเท้า (มาตรา 132)
- 2.3 ค้นสถานที่และตัวบุคคล
- 2.4 ออกหมายเรียกบุคคล หรือให้ส่งสิ่งของที่อาจใช้เป็นหลักฐานได้
- 2.5 ยึดสิ่งของที่อาจใช้เป็นหลักฐานได้
- 2.6 ทามคำให้การพยาน ผู้ต้องหา (มาตรา 133 - มาตรา 134)

¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11)

2.7 จับผู้ต้องหา หรือบุคคล ซึ่งในระหว่างสอบสวน ปรากฏว่าเป็น
ผู้กระทำความผิด (มาตรา 136)

2.8 ทำความเห็นเสนอพนักงานอัยการว่าเห็นควรสั่งฟ้อง เห็นควร
สั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาเสนออัยการ (มาตรา 140 - มาตรา 142)

2.9 เปรียบเทียบความผิดซึ่งเปรียบเทียบได้ (มาตรา 146)

2.10 ชั้นยุติพลิกศพ (มาตรา 150)²

ข. ผู้มีอำนาจสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 - มาตรา 20 ได้กำหนด
ผู้มีอำนาจสอบสวนไว้ดังนี้

1. ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรี³ ได้แก่ พนักงาน
ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่
2. ในจังหวัดพระนครและธนบุรี ได้แก่ ตำรวจตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรีหรือ
เทียบเท่าขึ้นไป (มาตรา 18)
3. ความผิดที่กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร อธิบดีกรมอัยการ หรือผู้รักษา
ราชการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่จะมอบหมายหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนคน
ใดก็ได้ (มาตรา 20)

กล่าวโดยสรุปแล้ว บุคคลที่มีอำนาจสอบสวนสามารถแยกได้ 3 ประเภท คือ
พนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ อธิบดีกรมอัยการ⁴

² โกลเมน ภทธรภิมย์, "การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจ
การสอบสวน," วารสารมहाคไทย, ปีที่ 1, ฉบับที่ 14 (กรกฎาคม 2519) : 4-5

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (17)

⁴ โกลเมน ภทธรภิมย์, "การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจ
การสอบสวน," วารสารมहाคไทย, หน้า 6.

จากที่ใดกล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งถือเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง ความในมาตรา 2 (17) (๗) มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งใดเกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าใดเกิดภายในเขตอำนาจของตน หรืออยู่ที่ท้องห้ามที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้ ทั้งนี้ หากความผิดอาญาเกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

กฎหมายและข้อบังคับที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสอบสวน และเกี่ยวข้องกับ
การสอบสวนคดีอาญา

3.1.1 อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการสอบสวนคดีอาญา ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวมาข้างต้นที่แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นพนักงานสอบสวนหากความผิดอาญานั้นใดเกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร นอกจากนั้น ในบทบัญญัติมาตรา 145 ยังกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาทำความเห็นแย้งสำนวนการสอบสวนที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง จากบทบัญญัติกฎหมายทั้ง 2 มาตรา นี้ จะเห็นได้ว่านอกจากจะกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานสอบสวนแล้ว ยังกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการได้ แม้ในบางกรณีจะไม่ได้เข้าสอบสวนเองก็ตาม แม้มีอำนาจที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับสำนวนสอบสวนได้ โดยการที่กฎหมายให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาทำความเห็นแย้งกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้องกับสำนวนการสอบสวนเพื่อการทำความเห็นแย้งนี้ ก็โดยกฎหมายต้องการที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาสั่งการสอบสวนให้ครอบคลุมอีกชั้นหนึ่ง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ซึ่งในทางปฏิบัติใดมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้พนักงานอัยการต้องส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไม่ฟ้องเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง⁵

⁵ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 207/2500 ลงวันที่ 18 เมษายน 2500

หากผู้วาระการจังหวัดเห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการ คำสั่งนั้นก็คำสั่ง
เด็ดขาดไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นด้วยผู้วาระการจังหวัดมีอำนาจทำตามเห็นแย้งได้ และต้อง
ส่งสำนวนกับความเห็นแย้งไปให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาด⁶

การทำความเห็นแย้งของผู้วาระการจังหวัด ผู้เขียนจะกล่าวและวิเคราะห์
อย่างละเอียด ในเรื่องของสถิติชี้ขาดความเห็นแย้ง และในเรื่องของปัญหาและขอบเขตใน
บทความต่อไป

3.1.2 นอกจากบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ให้ผู้วาระ
การจังหวัดมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาคังกล่าว ในหัวข้อข้างต้นแล้วนั้น ยังมีพระราช
บัญญัติอีก 10 ฉบับ ซึ่งมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบาง
ประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 ซึ่งพระราชบัญญัติทั้ง 10 ฉบับ
นี้ได้กำหนดให้ผู้วาระการจังหวัดมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติ
10 ฉบับนี้ได้หากความผิดทางอาญานั้นได้เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท
ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่าย
ปกครองมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาในความผิดความดังต่อไปนี้⁷

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499
2. พระราชบัญญัติว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
4. พระราชบัญญัติว่าด้วยภาษีป้าย พ.ศ. 2510

⁶ โกลแมน ภักดิ์ภิรมย์, "อำนาจผู้วาระการจังหวัดในคดีอาญา," อัยการนิเทศ,
เล่มที่ 32, (2513), หน้า 283.

⁷ กองการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง, ประมวลกฎหมาย ระเบียบ ข้อ
บังคับ เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร:
โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2531), หน้า 248.



5. พระราชบัญญัติว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475
6. พระราชบัญญัติว่าด้วยสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482
7. พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2474
8. พระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528
9. พระราชบัญญัติว่าด้วยสาธารณสุข พ.ศ. 2484
10. พระราชบัญญัติว่าด้วยประถมศึกษา พ.ศ. 2523

3.1.3 นอกจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติ 10 ฉบับดังกล่าวที่เป็นบทกฎหมายที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การสอบสวนคดีอาญาที่ไต่ถามมาแล้วใน 2 หัวข้อข้างต้น ยังมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ใ้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ ข้าราชการส่วนภูมิภาค ท้องหากคดีอาญาเพราะใ้กระทำความผิดหน้าที่ หรือใ้อ้างว่าใ้กระทำความผิดหน้าที่ โดยมีอำนาจสั่งใ้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมกับพนักงานฝ่ายตำรวจสอบสวนค่าเป็นคดี⁸

นอกจากนี้ ยังมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการค่าเป็นคดีอาญา พ.ศ. 2523 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2523 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2525 ใ้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเกี่ยวข้องกับการค่าเป็นคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้น โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ ของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ดังนี้

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจในการดำเนินการในคดีอาญาเมื่อมีเหตุ สำคัญหรือกรณีจำเป็น สมควรใ้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวน หรือร่วมใน การสอบสวน หรือร่วมในการสอบสวนคดีอาญาในท้องที่ใ้ ก็ใ้ผู้กำกับกับการตำรวจจังหวัด หรือผู้รักษาการแทนเสนอเหตุผลต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งการ⁹

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 233-234.

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 240.

2. ผู้ว่าราชการจังหวัด ประสบเหตุความฉิบหายซึ่งควรจะจับกุมได้ก็ให้จับกุมได้ หรือสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ทำการจับกุม และเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนดำเนินคดี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำการสอบสวน เพื่อเป็นหลักฐานในชั้นต้น และบันทึกไว้ แล้วให้ส่งหลักฐานการสืบสวนสอบสวนนั้น และตัวบุคคลที่จับกุมไว้ไปให้พนักงานสอบสวนท้องที่ทำการต่อไป¹⁰

3. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจในการออกหมายจับ "ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่ที่ความผิดได้เกิดหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของท้องที่ที่ได้รับหมาย"¹¹

4. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจควบคุมการสอบสวนในกรณีที่มีผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้กล่าวโทษในคดีเรื่องหนึ่งเรื่องใด ขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นเป็นการสมควร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกหัวหน้าพนักงานสอบสวนในจังหวัดมาชี้แจง แล้วให้คำแนะนำเร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลดีและเป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสมได้ ในการนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาประกอบการชี้แจงแนะนำได้

ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่ากรดำเนินการตามวรรคหนึ่งจะไม่ได้ผล ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจ เข้าควบคุมการสอบสวนโดยเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณา และสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นควร รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือจะสั่งให้เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง เข้าร่วมทำการสอบสวนคดีเรื่องนั้นด้วยก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 237.

วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดอาญาในเขตอำนาจของจังหวัด การที่จะแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโดยอำนาจของผู้บังคับการตำรวจภูธรหรือผู้บัญชาการตำรวจภูธรให้เป็นอันคง เว้นแต่ที่เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจ¹²

นอกจากข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาที่ผู้เขียนโค้ทเขียนยกขึ้นมากล่าวอ้างข้างต้นแล้ว ยังมีหนังสือกระทรวงมหาดไทย ทว.มท. 0207/ว 981 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2532 กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าควบคุมการสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติด้วย

3.2 วิเคราะห์ประวัติความเป็นมาและสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนประกอบการศึกษาวิจัยในหัวข้อดังกล่าวนี้ ผู้เขียนโค้ทขอประวัติความเป็นมา รวมทั้งสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองกับตำรวจ มาเพื่อจะได้เป็นข้อมูลสำหรับใช้วิเคราะห์ในส่วนต่อไปของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

การเปลี่ยนแปลงอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนกับพนักงานตำรวจ มีการสับเปลี่ยนกันไปตามยุคสมัยโดยมีลำดับดังนี้

1. การสอบสวนคดีอาญาก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรี (ส่วนภูมิภาค) ตั้งแต่สมัย ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และแก้ไขเรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2478 จึงได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 244.

(เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478) ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา
เจ้าหน้าที่ผู้ทำการสอบสวนคดี และวิธีการสอบสวนไว้โดยเฉพาะ และพระราชบัญญัติให้ใช้
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 มาตรา 4 ได้กำหนดให้ยกเลิกมรรยา
กฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายนี้ หรือซึ่งขัด หรือ
แย้งกับประมวลกฎหมายนี้ จึงเป็นการยกเลิกอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับความอาญาในพระ
ราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ การสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่ พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา จึง
เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมาตรา 18 ไข้มบัญญัติว่า "ในจังหวัด
อื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่
ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมีเขตตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อย
ตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายใน
เขตอำนาจของตน หรืออยู่ที่ของหน้ที่ที่อยู่หรือถูกจับในเขตอำนาจของตนได้....."

ฉะนั้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา การสอบสวนความผิดอาญาในส่วนภูมิภาค
ซึ่งเป็นอำนาจของกรมการอำเภอ จึงได้เปลี่ยนมาเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองและฝ่าย
ตำรวจ ได้แก่

- (1) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่
- (2) ปลัดอำเภอ
- (3) ข้าราชการตำรวจชั้นร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป และเรียกผู้มี
อำนาจดังกล่าวว่า "พนักงานสอบสวน" เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้พนักงานสอบสวน
หลายตำแหน่ง กระทรวงมหาดไทยจึงได้มอบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอเป็นผู้ทำการ
สอบสวน โดยฝ่ายตำรวจมีหน้าที่จับกุมประมาณ¹³

¹³ กองการสอบสวนและนิติการ, กรมการปกครอง, คู่มือการสอบสวนคดีอาญา
ของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2531),
หน้า 4.

2. การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2481 สมัย พลเรือตรีถวัลย์ ช่างนาวา-
สวัสดิ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยได้สั่งให้มีการโอนอำนาจสอบสวนคดีอาญาจากอำเภอให้เป็น
หน้าที่ของตำรวจ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการโอนอำนาจการสอบสวน¹⁴

เหตุผลในการโอนอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาจากอำเภอให้ตำรวจ เมื่อ
พ.ศ. 2481 มีว่า

เนื่องจากรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องการรักษาความสงบ
ภายในโดยเฉพาะเรื่องโจรผู้ร้ายว่าจะป้องกันและปราบปรามโดยกวาดขัน และประสงค์
ให้หนักไปในทางป้องกันโดยจะปรับปรุงหน้าที่การปราบปรามให้เหมาะสม แล้วให้เจ้าหน้าที่
ฝ่ายปกครองได้มีโอกาสในการทำหน้าที่ให้เจริญ¹⁵ ยอมรับสั่งสอนพลเมืองให้ศีลธรรม
อันดี อำนวยความสะดวกและความปลุกใจสุข ตลอดจนส่งเสริมสวัสดิภาพและการอาชีพให้โดย
ตัวอย่างแท้จริงยิ่งขึ้น

เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย กระทรวงมหาดไทยจึงดำริและตกลงว่าจะ
โอนหน้าที่การปราบปรามโจรผู้ร้าย ตลอดจนการสอบสวนคดีอาญาจากอำเภอให้เป็นหน้าที่
ของฝ่ายตำรวจภูธรจัดทำต่อไปทั้งเขตตำรวจนครบาลจัดทำอยู่แล้วในจังหวัดพระนครและ
จังหวัดธนบุรี

โดยเหตุผลว่าเมื่อโอนให้เป็นที่ของตำรวจแต่ฝ่ายเดียว และในเมื่อตำรวจ
มีกำลังเพียงพอแล้ว การปฏิบัติก็คงจะได้ผลดีสมประสงค์ และฝ่ายอำเภอนั้นเมื่อหมดภาระ
เรื่องการปราบปรามและสอบสวนคดี อันเป็นความหนักออกไปเสียได้ จะได้เป็นโอกาสปฏิบัติ

¹⁴ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 349/2480 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2480

¹⁵ กองการสอบสวนและนิติการ, กรมการปกครอง, คู่มือการสอบสวนคดีอาญา
ของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง, หน้า 5.

หน้าที่ในทางปกครองว่ารัฐส่งเสริมอบรมพลเมืองใหม่ซึ่งเกิดผลที่ขึ้นได้เช่นเดียวกัน

แต่เนื่องจากในขณะนั้นกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรยังมีไม่เพียงพอแก่กรณีที่จะรับ
เอาเรื่องการปราบปรามและสอบสวนคดีอาญามาปฏิบัติโดยตลอดทั่วกันได้ จึงได้ตกลงกัน
ในขั้นต้นว่าจะคอยทำคอยไปจนเต็มรูปตามความมุ่งหมาย สำหรับในปี พ.ศ. 2481 คำริว่าจะ
จะได้โอนการปราบปรามและสอบสวนคดีจากอำเภอเมืองทุกจังหวัด และอำเภอที่มีศาลยุติ
ธรรมตั้งอยู่ หรืออำเภอที่มีหัวหน้าสถานีตำรวจชั้นนายร้อยตำรวจ รวมทั้งกิ่งอำเภอที่ขึ้นแก่
อำเภอเหล่านั้น ให้อยู่ฝ่ายตำรวจภูธรรับไปชั้นหนึ่งก่อน แต่อย่างไรก็ดี แม้จะโอนคดีเพียง
นี้ก็ปรากฏว่าโดยลำดับกำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจเท่าที่มีอยู่ จะไม่สามารถปฏิบัติการไปทั่ว
ก็ได้ จึงจำต้องโอนตัวปลัดอำเภอแห่งอำเภอและกิ่งอำเภอเหล่านั้นให้ฝ่ายตำรวจด้วย เพื่อเป็น
การเพิ่มกำลังในการโอนตัวปลัดอำเภอไปนี้ ใ้มีการตกลงกันไว้ว่าบรรดาปลัดอำเภอที่โอน
ไปจะได้รับแต่งตั้งให้มียศตำรวจตามชั้นและอันดับเงินเดือน และพวกปลัดอำเภอที่โอนไปนี้ยัง
อยู่ในวงพิจารณาของทางราชการที่จะพิจารณาแต่งตั้งเป็นนายอำเภอและปลัดจังหวัด¹⁶

เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้คำริว่าจะโอนการปราบปรามและสอบสวนคดีอาญาให้
ตำรวจภูธรดำเนินการแต่ฝ่ายเดียวแล้ว กระทรวงมหาดไทยก็ได้สั่งการไปให้จังหวัดต่าง ๆ
ถือปฏิบัติ โดยข้อความสำคัญคือเรื่องการสอบสวนคดีอาญาซึ่งทางราชการโอนให้เป็น
หน้าที่ของตำรวจภูธรจัดทำนั้นเป็นของใหม่เพิ่งแรกเริ่มจัดการ และยังมีอุปสรรคขัดข้องอยู่
บางประการ จะดำเนินการให้เป็นไปโดยตลอดทั่วถึงก็ยังไม่สะดวก จำต้องดำเนินงานนี้ใน
บางท้องถิ่นก่อน ต่อเมื่อได้จัดวางงานเสร็จพร้อมที่จะดำเนินงานไปทั่วถึงกันแล้ว จึงจะให้
ตำรวจภูธรสอบสวนคดีทั่วไป ฉะนั้น จึงให้โอนงานหน้าที่ปราบปรามโจรผู้ร้าย และการสอบสวน
คดีอาญาให้เป็นหน้าที่ของตำรวจภูธร

การปราบปรามโจรผู้ร้ายและการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งโอนให้เป็นหน้าที่ของ
ตำรวจภูธรจัดทำบางท้องถิ่นที่ไปพลางก่อน คือ

¹⁶ วัชรินทร์ อุกมรัตน์, "การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาใน
จังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี," กองการสอบสวน กรมการปกครอง,
(มีนาคม 2510) : 7

- ก. อำเภอเมืองทุกจังหวัด
- ข. อำเภอที่มีศาลยุติธรรมตั้งอยู่ (จะเป็นศาลแขวงหรือศาลจังหวัดก็ตาม)
- ค. อำเภอทางพลีและอำเภอพระประแดง ในจังหวัดสมุทรปราการ , อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี, อำเภออรัญประเทศ จังหวัดปราจีนบุรี, อำเภอหาคีใหญ่ จังหวัดสงขลา, อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย
- ง. กิ่งอำเภอที่ตั้งอยู่ในอำเภอกิ่งกลางในชั้นนี้ทั้งหมด

การโอนการสอบสวนในชั้นแรกนี้ ให้เริ่มปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2481 จึงเป็นอันว่าการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอมาแต่เดิม ได้เปลี่ยนไปเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นครั้งแรกตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2481 แต่เป็นการโอนไปเพียงบางท้องที่¹⁷

หลังจากที่โอนการสอบสวนคดีอาญาบางท้องที่ให้แก่ฝ่ายตำรวจดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2481 แล้ว ก็ได้ดำเนินการโอนท้องที่ให้แก่ฝ่ายตำรวจอีก และตั้งแต่ พ.ศ. 2482 เป็นต้นมา การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ฝ่ายเดียวดำเนินการโดยตลอดมา ซึ่งปรากฏว่าในสมัยนั้นประชาชนต่างได้รับความเดือดร้อนเพราะโจรผู้ร้ายชุกชุม และประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกกระทำทารุณต่าง ๆ จนกล่าวกันทั่วไปว่าเป็น "ยุคทมิฬ"¹⁸

3. การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2488 สมัย นายทวี บุญเกตุ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาแต่ฝ่ายเดียวมาจนถึงเดือนมิถุนายน 2488 ทางกระทรวงมหาดไทยจึงได้สั่งให้โอนอำนาจหน้าที่การสอบสวน

¹⁷ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 409/2480 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2480

¹⁸ วัชรินทร์ อุกมรัตน์, การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี, หน้า 8.

คดีอาญาให้ทัณฑ์จ่ายอำเภออีกครั้งหนึ่ง แต่ในการโอนกลับมาครั้งแรกนี้ ใ้สั่งให้นายอำเภอ เป็นหัวหน้ารับผิดชอบ และพนักงานสอบสวนจ่ายอำเภอและตำรวจร่วมกันทำการสอบสวน แต่จะโอนกันในวันใดนั้น ไม่ตรงกันทุกจังหวัด เพราะกระทรวงมหาดไทยสั่งให้โอนกันเมื่อ ได้รับทราบคำสั่งแล้วภายใน 30 วัน¹⁹ ซึ่งเชื่อว่าคงจะโอนกันเสร็จเรียบร้อยภายในเดือน กรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2488

ดังนั้น การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ใน พ.ศ. 2488 จึงแบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ

ระยะแรก ตั้งแต่เดือนมกราคม-กรกฎาคม หรือสิงหาคม เป็นอำนาจหน้าที่ของ ตำรวจดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว

ระยะที่ 2 ตั้งแต่เดือนกรกฎาคมหรือสิงหาคม เป็นการสอบสวนร่วมกัน ซึ่งในการ เปลี่ยนแปลงคราวนี้ กระทรวงมหาดไทยได้ชี้แจงและสั่งการให้จังหวัดต่าง ๆ ดิฉันฎิบติว่าได้ รับหนังสือจากเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และหนังสือของนายกรัฐมนตรีว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติ ให้เปลี่ยนแปลงหน้าที่การสอบสวนคดีใหม่ ดังนี้

(ก) ในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้การสอบสวนอยู่กับตำรวจ ตามเดิม

(ข) การสอบสวนทางอำเภอต่าง ๆ นอกเขตจังหวัดพระนครและจังหวัด ธนบุรี ให้ตำรวจกับอำเภอทำการสอบสวนร่วมกัน โดยให้นายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ

(ค) อำเภอใดเป็นที่ตั้งกองกำกับการ คือ อำเภอเมือง คงให้ตำรวจทำ การสอบสวนตามเดิม ถ้าขาดหลวงหรือผู้รักษาการแทนจะร่วมมือทำการสอบสวนควบคู่กันให้ ทำได้

(ง) ตำรวจสันติบาลและกองสอบสวนกลางคงมีอำนาจสอบสวนทั่วราชอาณาจักร เช่นเดิม

¹⁹ หนังสือกระทรวงกระทรวงมหาดไทย ที่ 7164/2488 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2488

โดยมติคณะรัฐมนตรีที่ตกลงแล้ว กระทรวงมหาดไทยได้สั่งวางระเบียบขึ้นใหม่

ดังนี้

1. ทามมติคณะรัฐมนตรี อำเภอที่เป็นที่ตั้งกองกำกับการตำรวจจังหวัด คือ อำเภอเมืองหรืออำเภอที่ตั้งจังหวัด และในเขตจังหวัดพระนครและธนบุรี รวมทั้งเขตจังหวัดนนทบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร เข็ม คงให้ตำรวจทำการสอบสวนไปตามที่ปฏิบัติอยู่ในขณะนั้น ไม่มีเปลี่ยนแปลงอะไร ถ้าต่อไปทางราชการยกฐานะจังหวัดนนทบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร เข็มขึ้นเป็นจังหวัดใหม่แล้ว จึงให้ปฏิบัติเช่นจังหวัดอื่น ๆ
2. การรับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษ (รับแจ้งความ) ให้ฝ่ายตำรวจเป็นผู้รับจัดการตามระเบียบไปตามเดิม แต่ในการสอบสวนพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอเข้าร่วมด้วย การสอบสวนตามปกติให้ทำที่สถานีตำรวจ เว้นจำเป็นต้องไปสอบสวนที่อื่นจึงให้ทั้งสองฝ่ายรวมกันไป โดยให้นายอำเภอไปร่วมหรือจัดปลัดอำเภอไปร่วมสอบสวน แต่กรณีจำเป็นอีกฝ่ายหนึ่งไม่อยู่ อีกฝ่ายจะทำไปโดยลำพังก็ได้
3. การจับกุมหรือสั่งจับกุมผู้ต้องหา พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจยอมจับและสั่งจับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่การควบคุมตัวผู้ต้องหาให้เป็นหน้าที่ฝ่ายตำรวจ
4. การสอบสวนของสถานีตำรวจกิ่งอำเภอ โดยปกติให้ปลัดอำเภอประจำกิ่งอำเภอนั้นร่วมทำการสอบสวน แต่นายอำเภอจะมาร่วมเองหรือให้ปลัดอำเภอคนใดมาร่วมทำการสอบสวนก็ได้ กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่อยู่ ให้ปฏิบัติตามข้อ 2.
5. กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม ผู้บังคับการตำรวจภูธรเขต รองผู้บังคับการตำรวจภูธรเขต ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด ขาหลวงประจำจังหวัด หรือผู้รักษาการแทน ซึ่งมีหน้าที่ปกครองรับผิดชอบในการปราบปรามโจรผู้ร้าย และรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นพนักงานสอบสวนในจังหวัดนั้น ย่อมเข้าร่วมในการสืบสวนสอบสวน และการปราบปรามโจรผู้ร้ายในเขตที่ตนปกครองได้เสมอ

6. ทำรวจสันติบาลหรือตำรวจสอบสวนกลาง คงมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีตามลำพังทั่วราชอาณาจักร เช่นเดิม
7. ระเบียบเกี่ยวแกกคดีต่าง ๆ ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามระเบียบของกรมตำรวจ
8. ให้เริ่มปฏิบัติตามระเบียบนี้ ในวันที่พ้น 30 วัน นับแต่จังหวัดที่ได้รับคำสั่งนี้

ฉะนั้น การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2488 ระยะเวลาสองจึงเป็นการสอบสวนร่วมกับผู้มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญา ก็เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจชั้นยศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือข้าราชการตำรวจชั้นยศไม่ต่ำกว่าจ่านายสิบตำรวจ เฉพาะผู้ที่อำนวยการกรมตำรวจไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่งตั้งให้เป็นพนักงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญาไปทั่วกันทั้งสิ้น

ครั้นต่อมาเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2488 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอีกครั้งหนึ่งให้โอนการสอบสวนคดีอาญาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งยังทำการสอบสวนอยู่ใต้วงของที่ มาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของทางอำเภอแต่ฝ่ายเดียวโดยเร็ว อย่างช้าต้องไม่เกินวันที่ 1 มกราคม 2489 โดยมีหลักการย่อ ๆ คือ

1. อำเภอทำการสอบสวนและเปรียบเทียบคดี
2. ทำรวจมีหน้าที่ปราบปรามจับกุม และจับตามคำสั่งของอำเภอ
3. การสอบสวนคงหน้าที่ว่าการอำเภอ แบบพิมพ์และของใช้อื่น ๆ ให้โอนและเบิกจ่ายจากตำรวจมาแก้ไขไปพลางก่อน

โดยมติคณะรัฐมนตรีนี้ กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการวางระเบียบไปยังจังหวัดต่าง ๆ ให้ถือปฏิบัติดังนี้คือ ²⁰

²⁰ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ทว.มท. ที่ 246/2488 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน

อำเภอชั้นในของจังหวัดพระนครและจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งจะให้ทำการสอบสวน และเปรียบเทียบคดีนั้น คือ อำเภอซึ่งไม่มีการปกครอง โศภณิกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไก่แก้ว

อำเภอพระนคร	อำเภอป้อมปราบศัตรูพ่าย
อำเภอสัมพันธวงศ์	อำเภอสุโขทัย
อำเภอปทุมวัน	อำเภอบางรัก
อำเภอยานนาวา	อำเภอสมุทรปราการ
อำเภอวังทอง	

อำเภอนอกจากนี้รวมทั้งอำเภอเมือง ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอทำการสอบสวนเปรียบเทียบคดี ส่วนตำรวจที่มีหน้าที่ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย และเพื่อประโยชน์ในการปราบปราม ตำรวจที่มีหน้าที่สืบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิด และออกหมายจับ หมายค้น ใ้ความหมายแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการโอนอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาจากตำรวจให้กับฝ่ายอำเภอค่าเงิน การแต่ฝ่ายเดียวในครั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยมิได้ชี้แจงไปให้ทราบด้วยว่ามีเหตุผลอย่างไรบ้าง จึงต้องโอนการสอบสวนคืนให้กับอำเภอเช่นเดิม เหมือนกับเมื่อโอนการสอบสวนให้กับฝ่ายตำรวจไปดำเนินการ เป็นแต่แจ้งว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติสั่งให้โอนเท่านั้น แต่หาที่ทราบว่าการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้โอน ก็โดยราษฎรได้รับความเดือดร้อน เพราะโจรผู้ร้าย ชุกชุม ราษฎรได้รับการทารุณต่าง ๆ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายในสภาเกี่ยวกับเรื่องนี้

จึงเป็นอันว่า อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาซึ่งเดิมเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายอำเภอค่าเงินการมา และโอนไปเป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2481 โคร้โอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภออีกครั้งหนึ่งตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2489 เป็นต้นมา ซึ่งในระยะเวลาดังกล่าวได้มีเหตุการณ์ที่ไม่เหมาะสมเกิดขึ้นจนถึงกับเรียกกันว่า "ยุคฆบิ" นั้น ในสมัยนี้ซึ่งเป็นระยะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนแต่ฝ่ายเดียว ประวัติศาสตร์จะซ้ำรอยเพราะประชาชนเป็นผู้ได้รับผลการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญา มิใช่จะสิ้นสุดลงเพียงเท่านั้น อำนาจการสอบสวนคดีอาญาได้มีการเปลี่ยนแปลงต่อมาอีก ซึ่งอาจจะเป็นเหตุผลและนโยบายของทางราชการ

หรือเพราะผู้มีอำนาจในสมัยหนึ่ง ๆ ต้องการให้เป็นเช่นนั้น²¹

ในปี พ.ศ. 2491 ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาอีกครั้งหนึ่ง แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาเฉพาะในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี²² ส่วนในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างใด อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญายังคงอยู่กับฝ่ายอำเภอตามเดิม โดยไม่ให้ความสำคัญดังนี้

1. ในเขตอำเภอชั้นนอกของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีที่การสอบสวนอยู่กับฝ่ายอำเภอนั้น ให้โอนการสอบสวนมาอยู่กับฝ่ายตำรวจดำเนินการ เช่นเดียวกับอำเภอชั้นใน

2. การสอบสวนทางอำเภอต่าง ๆ นอกเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี คงให้ฝ่ายอำเภอดำเนินการต่อไปตามเดิม

3. ให้เริ่มปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2491 เป็นต้นไป

จึงเป็นอันว่าการสอบสวนคดีอาญาสำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ตำรวจนครบาลได้ทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาทั่วทุกอำเภอตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2491 เป็นต้นมา

ในปี พ.ศ. 2492 ซึ่งอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอดำเนินการนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับวิธีการสอบสวนคดีอย่างหนึ่ง แต่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวพนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวน กล่าวคือ

²¹ วัชรินทร์ อุกมรัตน์, การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี, หน้า 11.

²² หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 273/2492 ลงวันที่ 13 กันยายน 2492

คดีอาญาที่ตำรวจเป็นผู้สืบสวนจับกุม หรือได้สืบสวนจับกุมร่วมกับพนักงานฝ่ายปกครอง
 เจ้าพนักงานตำรวจท้องที่ซึ่งมียศตั้งแทนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีสิทธิเข้านั่งฟังการสอบสวน
 ของพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้นได้ และในการนี้อาจขอให้พนักงานสอบสวนซักถามพยาน
 หรือจกบันทึกข้อความในข้อหนึ่งข้อใดอันจำเป็นแก่คดีลงในการสอบสวนได้ แต่ถ้าหากพนักงาน
 งานสอบสวนไม่เห็นด้วย ก็ให้นำข้อซักของมันเสนอให้นายอำเภอหรือผู้รักษาการแทนเป็นผู้
 พิจารณาชี้แจงทำความเข้าใจหรือสั่งการไปตามที่เห็นสมควร แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่
 พอใจในคำชี้แจงหรือคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้รักษาการแทน หรือโดยที่นายอำเภอเป็นผู้ทำ
 การสอบสวนเอง ก็ให้จกบันทึกข้อความนั้นไว้ทางหากจากบันทึกคำให้การ ใ้ปรากฏว่าเจ้า
 หน้าที่ตำรวจขอให้ซักถามพยานหรือขอให้จกบันทึกข้อความว่าอย่างไร พนักงานสอบสวนไม่
 เห็นด้วยเพราะเหตุใด ให้ลงนามท้ายบันทึกไว้ทั้งสองฝ่าย แล้วรีบเสนอไปยังผู้ว่าราชการ
 จังหวัดโดยด่วน เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับบันทึกชี้แจงนั้นแล้ว ให้สั่งการไปตามที่เห็น
 สมควร ในการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้านั่งฟังการสอบสวนด้วยนั้น ให้เจ้าพนักงานตำรวจลง
 นามท้ายคำให้การในฐานะเป็นผู้นั่งฟังด้วย

การปฏิบัติในขณะนั้นถึงแม้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเข้าร่วมนั่งฟังด้วย แต่ก็ไม่ปรากฏว่า
 มีการซักแย้งกันแต่อย่างใด การสอบสวนคดีอาญาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยดี เพราะทาง
 ฝ่ายต่างก็ให้ความร่วมมือช่วยเหลือกัน ทั้งนี้ เพราะฝ่ายตำรวจดีอวนายอำเภอและผู้ว่า
 ราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา การปฏิบัติต่าง ๆ ก็เป็นไปโดยการผอมนั้นเข้าหากัน
 เหตุการณ์ขัดแย้งจึงไม่มีเกิดขึ้นแต่อย่างใด

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา ซึ่งอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาได้เป็น
 อำนาจหน้าที่ของอำเภอแต่ฝ่ายเดียว ได้มีการเปลี่ยนแปลงอีก 1 ครั้ง แต่ก็เป็น การเปลี่ยนแปลง
 แปลงอำนาจการสอบสวนคดีอาญา เฉพาะในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เท่านั้น จังหวัด
 อื่นมิได้เปลี่ยนแปลง ตามใดกล่าวมาแล้วและได้มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง คือ ในปี พ.ศ.
 2496 เหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงก็เพราะได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประ-
 มวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติดังกล่าวได้มี
 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และพนักงาน
 สอบสวนแตกต่างไปจากเดิม ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยมีความประสงค์จะให้ข้าราชการ

ตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญาเป็นการช่วยเหลือพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอ²³ โดยได้กำหนดมีใจความสำคัญดังนี้ คือ

1. ให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนประจำอำเภอ โดยมีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและควบคุมรับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญา ตลอดจนการเปรียบเทียบปรับคดีอาญาทั้งภายในเขตท้องที่อำเภอตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทุกประการ

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการภาค เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนส่วนจังหวัดหรือภาคตามลำดับ โดยมีหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญาในเขตจังหวัดและภาคอีกชั้นหนึ่ง ส่วนผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางนั้นให้มีเขตอำนาจควบคุมและรับผิดชอบทำการสอบสวนความผิดอาญาทั่วประเทศ

2. เมื่อมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น หัวหน้าพนักงานสอบสวนประจำอำเภอจะสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอท้องที่ หรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือท้องที่ทำการสอบสวนหรือร่วมกันทำการสอบสวนก็ได้

3. ความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์หรือความผิดตามกฎหมาย หรือความผิดที่กรมตำรวจจะได้อำนาจขึ้นไว้แล้ว ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอท้องที่และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือท้องที่ทำการสอบสวนร่วมกัน

4. ความผิดอาญาทั้งหลายที่เหตุเกิดขึ้นในบริเวณหรือสถานที่ของการรถไฟ เฉพาะที่เป็นกิจการของการรถไฟ หรือการรถไฟเสียหาย หรือความผิดตามกฎหมายซึ่งว่าด้วยการให้อำนาจตำรวจน้ำ และตามบทกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายในบริเวณน่านน้ำไทย ในท่าเรือและชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศทั่วราชอาณาจักรนั้น ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางอาจจะสั่งให้พนักงานสอบสวนในกองตำรวจรถไฟ

²³ ขบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 3/2496 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2496



หรือกองตำรวจนำทำการสอบสวนโดยลำพัง หรือร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอท้องที่ หรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจภูธรท้องที่ทำการสอบสวนก็ได้ แต่อำนาจการสอบสวนของ พนักงานสอบสวนในกองตำรวจรถไฟหรือกองตำรวจนำ ที่ทำการสอบสวนตามลำพังนี้จะทำการสอบสวนได้เพียง 30 วัน เมื่อไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด หรือจับตัวผู้กระทำผิดไม่ได้ หรือ ไม่ได้หลักฐานพอพ้อง ให้ส่งสำนวนการสอบสวนให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนประจำอำเภอท้องที่ทันที เพื่อทำการสอบสวนต่อไป

5. ความผิดคดีอาญาที่เกิดขึ้นในท้องที่หรือจังหวัดใด ถ้าผู้ว่าราชการภาค หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรจะเข้าดำเนินการสืบสวนสอบสวนด้วยตนเอง หรือสั่งให้ พนักงานสอบสวนฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดดำเนินการสอบสวนโดยอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการ ภาค หรือผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

6. อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมมหาดไทย (กรมการปกครอง) รองอธิบดี กรมตำรวจ รองอธิบดีกรมมหาดไทย มีอำนาจที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนในบังคับบัญชาของ ตนทำการสอบสวนคดีเรื่องหนึ่งเรื่องใดเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากข้อบังคับนี้ก็ได้ การปฏิบัติ เกี่ยวกับสำนวนการสอบสวนดังกล่าวนี้ให้เป็นไปตามคำสั่งนั้นด้วย

ข้อบังคับนี้ให้เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 7 พฤษภาคม 2496 แต่เมื่อจะเริ่มใช้ข้อ บังคับนี้ กระทรวงมหาดไทยได้จัดให้มีการประชุมผู้ว่าราชการภาคทุกภาคขึ้น และที่ประชุม ผู้ว่าราชการภาคได้ตกลงกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัด พระนครและจังหวัดธนบุรี ไปประจำรับคำร้องทุกข์และสอบสวนคดีที่สถานีตำรวจอำเภอ นั้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และเพื่อให้ตำรวจกับอำเภอได้มีการประสานงานกัน อย่างใกล้ชิด เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวแล้ว กระทรวงมหาดไทยจึงได้ วางระเบียบและสั่งการให้จังหวัดได้ปฏิบัติดังต่อไปนี้²⁴

²⁴ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 278/2496 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2496

1. ให้ทุกอำเภอจัดปลัดอำเภอตรี 1 นาย ไปประจำหน้าที่พนักงานสอบสวนประจำสถานีตำรวจภูธรอำเภอ นั้น ๆ พร้อมด้วยสมุหบัญชีรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษ ส่วนปลัดอำเภอจักษวาไ้หมายอำเภอพิจารณาปริมาณงานสอบสวนคดีว่าจะควรจัดปลัดอำเภอจักษวาซึ่งชำนาญงานสอบสวนไปทำหน้าที่พนักงานสอบสวน ณ สถานีตำรวจภูธรอีกที่คน และสมควรจะจัดไปประจำหรือเปลี่ยนเป็นเวรก็ได้แล้วแต่เหมาะสม แทนนายอำเภอจะท่องเที่ยวความคุมให้การสอบสวนดำเนินไปโดยเรียบร้อย

เวรสอบสวนนอกเวลาราชการและในวันหยุดราชการนั้น ให้พนักงานสอบสวนผลัดเปลี่ยนเป็นเวรไปประจำ ณ สถานีตำรวจตลอดเวลา โดยให้นายสิบเวรทำหน้าที่เสมียน ผู้ช่วยพนักงานสอบสวนเวรด้วย

2. ในเวลาทำงานตามปกติ ให้นายอำเภอจัดเสมียนมหาดไทยทำหน้าที่เสมียนคดีไปประจำสถานีตำรวจ เพื่อช่วยพนักงานสอบสวนลงสารบบบัญชีต่าง ๆ แต่ถ้าอำเภอใดไม่อาจเจียกจ่ายเสมียนมหาดไทยไปทำหน้าที่เสมียนคดีได้ ก็ให้นายอำเภอตกลงกับผู้บังคับกอง หรือหัวหน้าสถานีตำรวจจัดนายสิบตำรวจ หรือพลตำรวจที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ มาฝึกให้ทำงานแล้วให้ทำหน้าที่นี้ ทั้งนี้ จะไปประจำหรือผลัดเวรก็ได้

3. การสอบสวนคดีอาญาของกิ่งอำเภอ ให้นายอำเภอพิจารณาว่าจะให้พนักงานสอบสวนประจำกิ่งอำเภอ นั้น ไปสอบสวนคดี ณ สถานีตำรวจภูธรประจำกิ่งอำเภอ เป็นประจำ หรือเป็นครั้งคราว หรือเฉพาะคราวสอบสวนคดีเรื่องหนึ่ง ๆ ก็ได้ โดยพิจารณาถึงปริมาณคดีและอัตรากำลังปลัดอำเภอ ส่วนกิ่งสถานีตำรวจภูธรตำบลไม่ต้องจัดพนักงานสอบสวนไปประจำทำการสอบสวน

4. เมื่อพนักงานสอบสวนไปประจำทำการสอบสวนคดีที่สถานีตำรวจ ให้นับทึกลงในรายงานเบ็ดเสร็จประจำวันของกรมตำรวจไว้เป็นหลักฐาน ทั้งเวลาไปและเวลากลับ ในระหว่างที่ประจำปฏิบัติหน้าที่นั้น ถ้ามีเหตุการณ์หรือคดีใดเกิดขึ้น ให้นับทึกลงเหตุการณ์ การปฏิบัติและผลไว้ในรายงานเบ็ดเสร็จประจำวันนั้นด้วย

5. ให้ทุกสถานีตำรวจหรือกิ่งอำเภอ จักให้มีรายงาน เบ็ดเสร็จประจำวันแยกเป็น 2 เล่ม เล่มหนึ่งไว้บันทึกทางธุรการ อีกเล่มหนึ่งให้ใช้เฉพาะ การบันทึกเหตุการณ์ของพนักงานสอบสวน ตามนัยข้อ 4 (สำหรับข้อนี้ขอขยายกระหวางฯ ใ้ สังกัดเล็ก คงใช้เบ็ดเสร็จประจำวันเล่มเดียวกัน)

6. เฉพาะนายอำเภอซึ่งเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน เมื่อมีคดีที่จำเป็น จะต้องสอบสวนเองตามปกติ ก็ให้ไปทำการสอบสวน ณ ที่สถานีตำรวจตามหลักการนี้ แต่ ถ้าเป็นกรณีพิเศษก็ให้อยู่ในดุลยพินิจจะทำการสอบสวน ณ ที่ใดก็ได้ ตามความจำเป็นและ ความเหมาะสม ส่วนพนักงานสอบสวนอื่น ๆ จะทำการสอบสวนนอกสถานีตำรวจหรือกิ่งอำเภอ ได้เฉพาะเมื่อใดที่สมควรเหตุอันเป็นมูลคดีอาญาตามที่ ซึ่งจะคงดำเนินการสอบสวนโดยพลัน หรือในกรณีได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ทำการสอบสวนตามที่ ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่คดี

ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบนี้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2496 เป็นต้นไป ส่วนการ ประสานงานกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจท้องที่ คงเป็นไปตามข้อบังคับ ที่ 3/2496

ตามข้อบังคับฉบับนี้ ได้กำหนดไว้ว่าเมื่อมีคดีเกิดขึ้น หัวหน้าพนักงานสอบสวนจะส่ง ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอท้องที่ หรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจท้องที่ทำการสอบสวน หรือร่วมกันทำการสอบสวนก็ได้ แต่ตามระเบียบให้จับปลัดอำเภอไปเข้าเวรทำการสอบสวน จึงได้มีบางจังหวัดหาวิธีว่า หากนายอำเภอจะส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่เวรรับคำ ร้องทุกข์และสอบสวนคดี โทษสืบเปลี่ยนกับปลัดอำเภอ จะชักของประการใดหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยได้ทบทวนชี้แจงว่า นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการของอำเภอ ทุกแผนกการ และในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวน นายอำเภอย่อมมีอำนาจสั่งการให้นาย ตำรวจอยู่เวรสอบสวนคดี โทษปลัดเปลี่ยนกับปลัดอำเภอได้ จึงปรากฏว่าการสอบสวนคดี ในขณะที่ใช้ข้อบังคับที่ 3/2496 นั้น เป็นการสอบสวนร่วมกัน โดยนายอำเภอเป็นหัวหน้า รับนิคชอบ แต่สำหรับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้น บางแห่งก็มีนายตำรวจเข้าเวรสอบสวนคดีอาญาปลัดเปลี่ยนกับปลัดอำเภอ บางแห่งก็ไม่ได้เข้าเวร เพราะทางตำรวจอ้างว่า ไม่มีนายตำรวจพอจะเข้าเวรสอบสวนได้

คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่วางระเบียบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอไปประจำ
 ทำการสอบสวนคดีอาญาที่สถานีตำรวจนี้ ทบทวนปรากฏว่าเกิดข้อข้องเนื่องจากมีสถานีตำรวจ
 หลายแห่งคับแค้นและชำรุด ทำให้การสอบสวนคดีอาญาไม่รัดกุมและไม่เป็นความลับเพียงพอ
 โดยโต๊ะทำงานของพนักงานสอบสวนอยู่ใกล้ที่ควบคุมผู้ต้องหา การสอบสวนพยานผู้ต้องหาได้
 ยินโดยตลอด นอกจากนั้น ยังใช้เป็นวิทยุสื่อสารของเจ้าหน้าที่ตำรวจอีก กระทรวง
 มหาดไทยจึงได้สั่งผอ.ฉ.ให้ผู้อำนวยการภาคส่งย้ายสถานีทำการสอบสวนไปชั่วคราว โดย
 ให้พิจารณาผอ.ฉ.เฉพาะสถานีตำรวจที่คับแค้นและชำรุดมาก²⁵ ซึ่งปรากฏว่าขณะนั้นสถานี
 ตำรวจส่วนมากก็ชำรุด หรือถ้าไม่ชำรุดก็คับแค้น สถานีทำการสอบสวนหลายแห่งจึงกลับมา
 ทำกันที่ว่าการอำเภอ ครั้นต่อมาในปี พ.ศ. 2500 กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการในเรื่องนี้
 เพิ่มเติมว่า นอกจากข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า นอกจากจะประสบข้อข้องในเรื่องสถานี
 ตำรวจชำรุดคับแค้นและชำรุดแล้ว ยังมีข้อข้องอีกหลายประการคือ²⁶

1. สถานีตำรวจกับที่ว่าการอำเภออยู่ห่างไกลกัน นายอำเภอไม่ค่อยมี
 โอกาสไปควบคุมดูแลใกล้ใกล้ชิด เป็นการ เปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติงานบกพร่อง
 ลาซาโดยง่าย
2. พนักงานสอบสวนจะเสนอเรื่องให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนพิจารณาสั่ง
 การปฏิบัติไม่เป็นไปด้วยความสะดวก
3. สถานีตำรวจทุกแห่งมีวิทยุทำการรับ-ส่ง ก่อให้เกิดเสียงก้องรบกวน
 พนักงานสอบสวนชาวสมาชิก เป็นผลให้เสียหายแก่การสอบสวน
4. สถานีตำรวจบางแห่งทอเค็มชั้นล่างเป็นที่สอยตาม ซึ่งเป็นห้องแคบ ๆ
 อุกอู๋ ซากทั้งอากาศและแสงสว่าง ทำให้ไม่มีความสง่าโอ้อวด การสอบสวนไม่ได้รับผลดี

²⁵ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 18418/2497 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2497

²⁶ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 16535/2500 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2500

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ทราบข้อเท็จจริงที่ควาสดานี้นำตรวจแห่งใดเหมาะสมหรือไม่ ระหว่างที่ว่าการอำเภอกับสถานีตำรวจแห่งใดจะเหมาะสมกว่ากัน ประกอบกับคุยมลพิษ จึงให้อยู่ในดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอไปทำการสอบสวนที่อำเภอหรือสถานีตำรวจ เป็นรายอำเภอไป

การสอบสวนคดีอาญาคงดำเนินการตามข้อบังคับ ที่ 3/2497 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2496 โดยอำเภอดำเนินการแต่ฝ่ายเดียวตลอดมาจนถึง พ.ศ. 2500 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนความผิดอาญาใหม่ ประกอบกับมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2499 บัญญัติว่า อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาต้องเปลี่ยนแปลงใหม่ ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยมุ่งหมายที่จะให้จังหวัดและอำเภอซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนชั้นต้น เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญา โดยเด็ดขาด ข้อบังคับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีไว้ดังนี้²⁷

1. เมื่อเกิดคดีขึ้น ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนประจำอำเภอสั่งพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอหรือตำรวจทำการสอบสวน หรือร่วมกันทำการสอบสวนก็ได้ ทั้งนี้ ให้ปฏิบัติไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
2. เมื่อมีคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีซึ่งมีเหตุพิเศษอันจะก่อรายงานกวนเกิดขึ้น หัวหน้าพนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนด้วยตนเอง หรือเข้าร่วมทำการสอบสวนทันที และจะส่งรายงานเหตุไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดโดยพลัน
3. คดีอาญาใด ๆ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นว่า เป็นคดีสำคัญ หรืออยู่ในความสนใจของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำการสอบสวนด้วยตนเองหรือร่วมกับพนักงานสอบสวนชั้นต้นทำการสอบสวนก็ได้ หรือสั่งพนักงานสอบสวนชั้นจังหวัดไปสอบสวน หรือไปร่วมกับพนักงานสอบสวนชั้นต้นก็ได้

²⁷ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2501 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2501

ฉะนั้น ข้อยังคงมีจึงเป็นการ เปลี่ยนแปลงพนักงานสอบสวนในชั้นภาคซึ่งยุบเลิกไป
 เท่านั้น ส่วนอื่น ๆ ก็คงเป็นเช่นเดิมตามข้อยังคงที่ 3/2496 คือ พนักงานสอบสวนมีทั้งฝ่าย
 อำเภอและตำรวจ เป็นผู้สอบสวนซึ่งแล้วแต่ฝ่ายอำเภอจะส่ง การรับผิดชอบเป็นของนาย
 อำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด โดยจะส่งพนักงานสอบสวนฝ่ายใดทำการสอบสวนก็ได้ แต่
 ทางปฏิบัติขณะนั้นอำเภอก็ทำแต่ฝ่ายเดียว เว้นกรณีข้าราชการท้องถิ่นคืออำเภอและกึ่งความผิด
 เกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ซึ่งต้องทำการสอบสวนรวมกัน

สำหรับข้อยังคงนี้ ได้วางระเบียบไว้ทางหากอีกว่า ในคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีที่มี
 อัตราโทษอย่างสูงจำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ถ้าหัวหน้าพนักงานสอบสวนไม่ทำการสอบสวน
 ควบคุมตนเอง ให้ส่งพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอและตำรวจรวมกันทำการสอบสวน โดยอยู่ใน
 ความรับผิดชอบของหัวหน้าพนักงานสอบสวน

เนื่องจากปรากฏว่า วิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ตามข้อยังคงที่
 1/2501 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2501 ได้เกิดข้อขัดข้องในการปฏิบัติหลายประการ กระทรวง
 มหาดไทยจึงได้ออกข้อยังคงเรื่องกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาวางปฏิบัติ
 ใหม่ ข้อยังคงฉบับนี้ไม่มีการ เปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนแต่อย่าง
 ใด อำเภอคงทำการสอบสวนอยู่ตามเดิม คงเปลี่ยนแปลงเฉพาะวิธีดำเนินการสอบสวนเท่านั้น²⁸

การสอบสวนคดีอาญาในระยะเวลาตั้งแต่คณะรัฐมนตรี อนุมัติให้โอนการสอบสวน
 คดีอาญาจากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว มาให้อำเภอดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว
 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2489 เป็นต้นมา จนถึงปี พ.ศ. 2501 จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของ
 อำเภอดำเนินการแต่ฝ่ายเดียวมาโดยตลอด แม้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496 เป็นต้นมา กระทรวง
 มหาดไทยจะได้ออกระเบียบข้อยังคงให้นายอำเภอส่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้เข้าทำ
 การสอบสวนได้ ก็ปรากฏว่ามีบางอำเภอเท่านั้นมีตำรวจเข้าเวรสอบสวนคดีอาญาค้วย แต่
 ส่วนมากแล้วอำเภอเป็นฝ่ายทำทั้งสิ้น ฉะนั้น ก็ถือว่าการสอบสวนคดีอาญาในระยะเวลาถึง
 กลาง เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอแต่ฝ่ายเดียว การสอบสวนคดีอาญาคั้งที่กล่าวมาแล้วนี้ก็ได้

²⁸ ข้อยังคงกระทรวงมหาดไทย ที่ 3/2501 ลงวันที่ 18 เมษายน 2501

ดำเนินการมาจนถึงปี พ.ศ. 2502 ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่

4. การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2502 สมัย จอมพลประภาส จารุเสถียร
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

หลังจากที่คณะรัฐมนตรีที่ 3/2501 ลงวันที่ 18 เมษายน 2501 ออกมาใช้บังคับ เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีแล้ว เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2501 ที่ประชุมศูนย์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม (ศปก.) ได้มีการประชุมและได้มติให้กระทรวงมหาดไทยปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคโดยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรับมอบงานสอบสวนคดีอาญาไปดำเนินการ และให้ปรับปรุงการปกครอง บังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในส่วนภูมิภาค เว้นจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี กระทรวงมหาดไทยจึงได้จัดให้มีการประชุมพิจารณาวางระเบียบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณาวางระเบียบข้อบังคับด้วย การพิจารณาได้ดำเนินการโดยตลอดมาจนถึงเดือนสิงหาคม 2502 จึงแล้วเสร็จ เหตุที่ทงพิจารณากันเนิ่นนานถึงเพียงนี้ ก็เพราะติดขัดด้วยข้อปลีกย่อยต่าง ๆ และเรื่องที่สำคัญที่ไม่สามารถตกลงกันได้ คือเรื่องอำนาจการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจ ซึ่งฝ่ายตำรวจไม่ยินยอมให้ฝ่ายปกครองบังคับบัญชา รวมตลอดถึงการให้คนให้โทษต่าง ๆ

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาตกลงกันได้แล้ว จึงได้ออกข้อบังคับวางระเบียบเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีขึ้นใหม่ ตามข้อ บังคับที่ 8/2502 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2502²⁹ ซึ่งข้อบังคับฉบับนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลง อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับตัวพนักงานสอบสวน ซึ่งเดิมนายอำเภอและปลัด อำเภอเป็นผู้สอบสวนรับผิดชอบอยู่ มีใจความสำคัญดังนี้

²⁹ กองการสอบสวนและนิติการ, กรมการปกครอง, คู่มือการสอบสวนคดีอาญา ของพนักงานฝ่ายปกครอง, หน้า 6.

ก. คดีอาญาในเขตอำนาจของอำเภอ ให้นายอำเภอหรือผู้รักษาการแทน เป็นหัวหน้าในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 และตามปกติให้นายตำรวจซึ่งประจำสถานีตำรวจภูธร อำเภอ และมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป เป็นผู้ทำการสอบสวนความผิดอาญา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลอันสมควร นายอำเภอจะส่งให้ปลัดอำเภอทำการสอบสวนก็ได้

ข. คดีอาญาในเขตอำนาจของกิ่งอำเภอ ให้ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือผู้รักษาการแทน เป็นหัวหน้าในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 และตามปกติให้นายตำรวจซึ่งประจำสถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป เป็นผู้ทำการสอบสวนความผิดอาญา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลอันสมควร ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จะส่งให้ปลัดอำเภอทำการสอบสวนก็ได้ ทั้งนี้ ภายใต้งบบังคับแห่งเงื่อนไขตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 71

ค. คดีอาญาในเขตอำนาจจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้รักษาการแทน เป็นหัวหน้าในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 และตามปกติให้ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด หรือรองผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด หรือนายตำรวจซึ่งประจำกองตำรวจภูธรจังหวัด และมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป เป็นผู้ทำการสอบสวนความผิดอาญา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะส่งให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดจังหวัดทำการสอบสวนก็ได้

นอกจากนี้ ยังมีเกี่ยวกับเรื่องสถานที่ทำการสอบสวน การประสานงานระหว่างพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่กับพนักงานสอบสวนอื่น และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวน

ซึ่งก็เปลี่ยนแปลงไปบ้างเล็กน้อย แต่ไม่ใช่หลักการสำคัญอย่างใด หลักการที่สำคัญที่เปลี่ยนแปลงก็จะมีแก่ตัวพนักงานสอบสวนเท่านั้น ซึ่งเพิ่มปลัดอำเภอทำการสอบสวนมาเป็นเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวน ส่วนหัวหน้าพนักงานสอบสวนคงเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอตามเดิม ส่วนปลัดอำเภอจะเข้าทำการสอบสวนก็ก็เหมือนมีเหตุฉุกเฉินสมควร และนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอส่งให้ไปทำการสอบสวน จึงจะทำการสอบสวนได้

ข้อบังคับนี้ให้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2513 เป็นต้นไป³⁰ แต่ก่อนที่จะถึงกำหนดเวลาให้ข้อบังคับนี้ กระทรวงมหาดไทยก็ได้สั่งการให้จังหวัดต่าง ๆ ดိฉปฏิบัติเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับสวัสดิภาพของประชาชน ควรจะได้ตระเตรียมการและดำเนินการในเรื่องนี้ให้รอบคอบรัดกุม มิให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ กอมนี่จะถึงกำหนดเวลาให้ข้อบังคับที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะได้เข้าไปช่วยพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอทำการสอบสวนคดีเพื่อเป็นการฝึกและสวมงานกันได้โดยราบรื่นเรียบร้อย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลดีแก่ราชการและการปราบปรามโจรผู้ร้าย โดยกระทรวงมหาดไทยได้วางแนวทางให้จังหวัดดึฉปฏิบัติ ดังนี้³¹

1. ให้ส่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไปทำการสอบสวนคดีอาญาให้เต็มตามอัตรากำลังของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่มีอยู่ เพื่อเป็นการเริ่มรับและสวมงาน คงให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอคงช่วยเหลือได้เท่าที่จำเป็น เพื่อมิให้เสียหายแก่ราชการ และให้พยายามถอนพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอออกไปทำงานอย่างอื่นให้หมดสิ้นก่อนวันที่ 1

มกราคม 2503

2. หากท้องที่ใด พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจพร้อมที่จะรับมอบงานสอบสวนไปปฏิบัติงานได้แล้ว ก็ให้จังหวัดรายงานขออนุมัติไปกระทรวงมหาดไทย และเมื่อกระทรวงมหาดไทยอนุมัติแล้วก็ให้รีบไปปฏิบัติได้เลย โดยให้ดึฉปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าวโดยอนุโลม

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

³¹ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 16335/2502 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2512

3. โทษที่ข้อมบังคับกำหนดให้นายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนรับผิดชอบและควบคุมการสอบสวนคดี ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนด้วยความเรียบร้อย ดังนั้น หัวหน้าพนักงานสอบสวนจึงจำเป็นต้องควบคุมการสอบสวนอยู่โดยใกล้ชิด และบางแห่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอาจไม่พอ เพราะจะออกไปว่าคดียังศาลแขวง และฝากขังผู้ต้องหาที่ยังศาลและอาจมีข้อขัดข้องอย่างอื่น ๆ อีกหลายอย่างยังเกิดขึ้น กรณีจำเป็นต่าง ๆ เหล่านี้อาจเกิดขึ้นได้โดยกระทันหัน ซึ่งหัวหน้าพนักงานสอบสวนจะต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอได้เข้าช่วยเหลือทำการสอบสวนให้ทันทางที่

โดยคำสั่งฉบับนี้ จึงปรากฏว่าก่อนใช้ข้อมบังคับ ที่ 8/2502 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2502 โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปเข้าเวรทำการสอบสวนคดีอาญาเป็นการฝึกงานก่อน บางอำเภอก็รับมอบงานสอบสวนไปทำเลย แต่พอถึงกำหนดเวลาปฏิบัติตามข้อมบังคับ คือวันที่ 1 มกราคม 2503 บางอำเภอก็งดปลัดอำเภอไปทำงานอื่นหมด บางอำเภอก็ยังมีปลัดอำเภอไปช่วยทำงานสอบสวนอยู่ เพราะกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่พอ แต่อย่างไรก็ดีการสอบสวนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2503 เป็นต้นมา ก็ยังเป็นการสอบสวนร่วมกัน เพราะมีทั้งฝ่ายตำรวจและอำเภอทำการสอบสวน และฝ่ายปกครองยังเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนรับผิดชอบดำเนินการอยู่

เมื่อได้ใช้ปฏิบัติตามข้อมบังคับ ที่ 8/2502 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2502 การดำเนินการสอบสวนฝ่ายตำรวจก็ดำเนินการไปฝ่ายเดียวตลอดมา เว้นบางอำเภอเท่านั้นที่ยังมีฝ่ายอำเภอเข้าไปช่วยทำการสอบสวนอยู่ แต่ก็ได้ไปเข้าเวรสอบสวน เป็นแต่เข้าไปสอบสวนเฉพาะเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะเท่านั้น แต่ปรากฏว่าในทางปฏิบัติต่างเกิดปัญหาข้อขัดข้องหลายประการ เช่น เรื่องสถานที่ทำการสอบสวนซึ่งตามข้อมบังคับให้ทำที่เดิม คือ ที่อำเภอ แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ยอมไปทำการสอบสวนที่อำเภอ บางแห่งก็ขมมาทำการสอบสวน แต่มาเฉพาะตัวพนักงานสอบสวน ส่วนบัญชีเอกสารหรืออุปกรณ์การสอบสวนมิให้นำไปด้วยการเสนอสำนวนการสอบสวนให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนพิจารณาสั่งการ ตามมาตรา 141 ก็เสนอมาริक्तที่ไม่มีเวลาพอจะตรวจพิจารณาสั่งได้ นอกจากนั้นเรื่องการบังคับบัญชาได้ก็เป็นไปตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ ก็โดยส่วนกลางคือกรมตำรวจพยายาม

สั่งการไปในทางที่ขัดกับคำสั่ง และข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย จึงทำให้เกิดปัญหาข้อ
ยุ่งยากขึ้นอย่างมากในระยะนี้ กระทรวงมหาดไทยก็พยายามหาทางขจัดข้อขัดข้องและอุป-
สรรคต่าง ๆ แต่ก็ยังไม่เป็นผลสำเร็จ จนถึง พ.ศ. 2506 ก็มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่
การสอบสวนคดีอาญาอีกครั้งหนึ่ง และเป็น การเปลี่ยนแปลงที่โอนอำนาจหน้าที่การสอบสวน
คดีอาญาจากฝ่ายอำเภอไปให้แก่ฝ่ายตำรวจดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว นับเป็นการโอนอำนาจ
หน้าที่การสอบสวนคดีอาญา ระหว่างอำเภอกับตำรวจเป็นครั้งที่ 2 โดยเป็นการโอนไปซึ่ง
พนักงานฝ่ายปกครองมิใช่หน้าที่รวมอยู่ด้วยเลย เช่น การโอนเมื่อ พ.ศ. 2482

5. การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2506 สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็น
นายกรัฐมนตรี รักษาราชการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และจอมพลประภาส จารุเสถียร
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2506)

ก่อนที่จะมีการ เปลี่ยนแปลงอำนาจและหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอก
จากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ในปี พ.ศ. 2506 คือ ก่อนที่ข้อบังคับที่ 1/2506 ลง
วันที่ 7 พฤศจิกายน 2506 เรื่อง กำหนดอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญา จะได้ออกมาใช้
บังคับได้เมื่อมีเหตุอะไรเกิดขึ้น การสอบสวนคดีอาญามีอุปสรรคข้อขัดข้องประการใด จึงต้อง
ออกข้อบังคับใหม่ โดยอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาให้แก่ฝ่ายตำรวจดำเนินการแต่ฝ่าย
เดียว ทั้ง ๆ ที่กฎหมายก็ยังปรากฏอยู่ว่า ฝ่ายปกครองยังมีอำนาจหน้าที่อยู่ตามกฎหมาย ซึ่ง
ควรจะได้ทราบไว้โดยละเอียด เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงคราวนี้เป็น การเปลี่ยนแปลงครั้ง
สำคัญครั้งหนึ่งของประวัติการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย

สำหรับสาเหตุที่จะมีการ เปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญา

ก็เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้เสนอขอให้แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญาต่อคณะรัฐมนตรี ให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ทั่ว
ราชอาณาจักร ซึ่งความจริงบุคคลดังกล่าวมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้อยู่แล้วตามกฎหมาย
แต่กฎหมายมิได้เขียนไว้ให้ชัดแจ้งว่ามีเขตอำนาจการสอบสวนได้เพียงใด การที่กระทรวง
มหาดไทยขอให้แก้ไขใหม่ก็เพื่อเขียนให้ชัดแจ้งว่ามีอำนาจสอบสวนได้ทั่วราชอาณาจักร นอก
จากนั้นก็เพื่อความประสงค์จะให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ ได้ใช้อำนาจควบคุมพนักงาน
งานสอบสวนอื่น ๆ เพื่อให้ความเห็นชอบกรรมธุร เมื่อได้รับการร้องเรียนว่าไม่ได้รับ

ความเป็นธรรมจากการสอบสวนคดี ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็เห็นชอบตามหลักการที่ขอแก้ไขใหม่ กรมตำรวจได้บันทึกเสนออีกที่นายกรัฐมนตรีสมัยนั้น (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ นายกรัฐมนตรี (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) เข้าใจไปว่าฝ่ายปกครองจะไปแย่งอำนาจหน้าที่ของตำรวจนครบาลมาทำ และว่าตำรวจนครบาลสอบสวนมาหลายยุคหลายสมัยแล้ว ปฏิบัติมาโดยเรียบร้อย การที่จะให้บุคคลภายนอก ซึ่งไม่ใช่ตำรวจเข้ามาสอบสวนอีก จะเป็นการถอยหลังเข้าคลอง น่าจะมุ่งหมายในทางอำนาจมากกว่าที่จะหวังผลอันเป็นจุดหมายปลายทาง

เพราะเหตุดังกล่าว อธิบดีนายกรัฐมนตรี (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) ซึ่งรักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ จึงได้มีหนังสือสั่งการไปยังกรมตำรวจตามหนังสือที่ พ. 8/2506 ลงวันที่ 16 เมษายน 2506³² ให้ทำหนังสือในนามของอธิบดีกรมตำรวจ เสนอไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ว่าไต่ถามเรื่องนี้หาธิบดีนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้รักษาการอธิบดีกรมตำรวจและนายกรัฐมนตรีแล้ว และนายกรัฐมนตรีได้สั่งการมาให้เสนอกระทรวงมหาดไทยทราบ

เนื่องจากหนังสือฉบับนี้เป็นหนังสือฉบับพิเศษ และเป็นหนังสือที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนอยู่อย่างมากที่สุด จึงได้สำเนาหนังสือทั้งหมดที่ขอ ท้ายไว้เพื่อที่จะได้ทราบโดยละเอียดกว่าอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาที่ต้องเปลี่ยนแปลงมี เหตุผลอย่างไรบ้าง

ความสำคัญของหนังสือ ที่ พ.8/2506 ลงวันที่ 16 เมษายน 2506 ซึ่งขอความ สำคัญในตอนท้ายว่า³³

"ข้าพเจ้าหวังว่า ท่านจะได้เข้าใจในเหตุผลและนโยบายของข้าพเจ้าในฐานะ หัวหน้ารัฐบาล กล่าวอย่างสั้น ๆ ง่าย ๆ ก็คือ

³² กุเอกสารในภาคผนวก ข. หน้า 186.

³³ กุเอกสารในภาคผนวก ข. หน้า 186.

1. อำนาจการสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ที่จะแก้ไขกฎหมายนั้น ข้าพเจ้าเห็นควรระงับ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจที่ราชอาณาจักรหรือเฉพาะพระนครและชนบุรีก็ตาม
2. ในเขตตำรวจนครบาล ให้อำนาจการสอบสวนคงอยู่ในอำนาจของตำรวจนครบาลฝ่ายเดียว
3. สำหรับตำรวจซึ่งขณะนี้การสอบสวนยังรวมกันอยู่กับฝ่ายปกครอง ขอให้พยายามเร่งรักษาทางให้ตำรวจที่มีอำนาจสอบสวนแต่ฝ่ายเดียวให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้"

โดยหนังสือฉบับนี้ แม้จะเป็นหนังสือของผู้รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ แต่อีกตำแหน่งหนึ่งก็คือ นายกรัฐมนตรี และถ้อยคำที่กล่าวมาในหนังสือก็กล่าวในฐานะอธิบดีกรมตำรวจ แต่กล่าวในฐานะนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยได้เสนอความเห็นเรื่องกำหนดอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี จึงได้ออกมาใช้บังคับให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนแต่ฝ่ายเดียว โดยฝ่ายปกครองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ข้อบังคับฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและหัวหน้าพนักงานสอบสวนไว้ดังนี้³⁴

กิ่งอำเภอ ให้หัวหน้าสถานีตำรวจกิ่งอำเภอหรือผู้รักษาการแทน ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน กับให้นายตำรวจที่ประจำสถานีมียศชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นพนักงานสอบสวน

อำเภอ ให้ผู้บังคับกอง หรือผู้รักษาการแทน เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน นายตำรวจที่มียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า เป็นพนักงานสอบสวน

จังหวัด ให้ผู้กำกับการตำรวจจังหวัด หรือผู้รักษาการแทน เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน กับให้นายตำรวจที่มียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป ในสังกัดกองกำกับการตำรวจจังหวัด เป็นพนักงานสอบสวน

³⁴ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2506 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2506

เขต ใหญ่บังคับการตำรวจนครเขต หรือผู้รักษาการแทน เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน นายตำรวจทั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป ในสังกัดกองบังคับการ เขต เป็นพนักงานสอบสวน

ใหญ่บัญชาการตำรวจนครเขตหรือผู้รักษาการแทน เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในเขต จังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี นายตำรวจที่สังกัดในกองบัญชาการตำรวจ นคร ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป เป็นพนักงานสอบสวน จะให้ผู้นี้มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ทำการสอบสวนเรื่องใด ใหญ่บัญชาการตำรวจนคร รองใหญ่บัญชาการ ผู้ช่วยใหญ่บัญชาการ เป็นผู้พิจารณาสั่ง

ให้อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดี และผู้ช่วยอธิบดี เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั่วราชอาณาจักร มีอำนาจสั่งการ เกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี

เมื่อกระทรวงมหาดไทยสั่งให้ดุษฎีนิเทศตามข้อบังคับ ใ้มีหนังสือข้อความเข้าใจไป ยังจังหวัดต่าง ๆ เกี่ยวกับการจับกุม ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองยังมีอำนาจหน้าที่อยู่ตาม กฎหมาย³⁵ โดยมีใจความสำคัญดังต่อไปนี้ว่า

การจับกุม พนักงานฝ่ายปกครองไม่พึงกระทำหน้าที่จับกุมผู้ต้องหาที่กระทำผิดอาญา ใด ๆ เว้นความผิดซึ่งหน้า

ในกรณีประสบเหตุสำคัญที่เป็นคดีอาญา และที่นั้นไม่มีเจ้าพนักงานตำรวจที่จะดำเนินการ ถ้าเห็นสมควรก็ให้ช่วยจัดให้มีการกุแรวักษาศถานที่หลักฐาน หากจำเป็นจะห้ามบันทึกใด ๆ ไว้ อันเป็นประโยชน์แก่คดี เพื่อบริการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต่อไปก็ได้

6. การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2506 ถึง พ.ศ. 2509 สมัยจอมพล ประภาส จารุเสถียร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย³⁶

³⁵ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2506 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2506

³⁶ กองสอบสวนและนิติการ, กรมการปกครอง, คู่มือการสอบสวนคดีอาญาของ พนักงานฝ่ายปกครอง, หน้า 7-8.

กระทรวงมหาดไทยก็ได้แก้ไขอำนาจการสอบสวนใหม่ โดยข้อบังคับที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 โดยยังมีหลักการเดิมคือ อำนาจในการสอบสวนอยู่กับฝ่ายตำรวจแต่ให้ฝ่ายปกครองคือ "ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าร่วมสอบสวนไต่ถามกรณีคือ

1. กรณีประสบเหตุความผิดอาญา ก็ให้จับกุมหรือสั่งให้จับกุมได้ และสอบสวนเบื้องต้นเท่าที่จำเป็น
2. กรณีร้องขอความเป็นธรรม ก็อาจสั่งให้พนักงานสอบสวนชี้แจงผลการสอบสวนหรือเข้าควบคุมการสอบสวนได้ หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวน
3. กรณีข้าราชการต่องหาคดีอาญาเนื่องจากการกระทำตามหน้าที่ ก็ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมสอบสวนด้วย

การแก้ไขดังกล่าว อ้างเหตุผลตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.0201/1696 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2509 ว่า ตามที่แก้ไขข้อบังคับที่ 1/2506 มานั้น ได้รับฟังผลการปฏิบัติและได้รับคำฟ้อง คำชี้แจงต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่และประชาชนทั่วไปแล้ว เห็นว่ามีความจำเป็นต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค มีอำนาจควบคุมสั่งการงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ที่ตนต้องรับผิดชอบได้ตามสมควร จึงได้แก้ไขระเบียบการสอบสวนคดีอาญาเสียใหม่

7. การสอบสวนคดีอาญา ในปี พ.ศ. 2518 สมัย นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยก็ได้แก้ไขปรับปรุงเรื่องการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ตามข้อบังคับที่ 1/2509 ใหม่ โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวน โดยให้คำแนะนำเร่งรัดและเรียกสำนวนมาประกบการชี้แจงแนะนำได้ และผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ สามารถเข้า

ควบคุมโดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนเองได้³⁷ กระทรวงมหาดไทยให้เหตุผลที่สำคัญคือ

ได้รับคำร้องเรียนว่า การสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียวทำการสอบสวน และคดีสำคัญมักจะมีคนร้ายไม่คอยไต่ประกอยกับผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค งานด้านรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งรวมถึงการสอบสวนคดีอาญา ก็อยู่ในความรับผิดชอบที่องค์ควบคุมดูแล จึงต้องปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาค เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจควบคุมการสอบสวนได้ใกล้ชิดขึ้น

8. ในปี พ.ศ. 2520 สมัย นายสมัคร สุนทรเวช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ก็ได้มีการแก้ไขปรับปรุงอำนาจการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท (10 ประเภท) ดังที่ได้อธิบายมาแล้วใน ข้อ 3.1.1 (อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา) ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่โดยตรงของฝ่ายปกครองอยู่แล้ว ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนได้ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อขอรับทราบทางราชการ ซึ่งต่อมาได้ขยายไปถึงกฎหมายของท้องถิ่น คือ เทศบัญญัติ ขันบัญญัติจังหวัด ขันบังคับสุขาภิบาล และขันบัญญัติเมืองพัทยา³⁸

9. การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2523 สมัย นายประเทือง กิริถิบุตร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยก็ได้มีการปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาใหม่ และได้แก้ไขเพิ่มเติมอีก 3 ครั้ง ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2523 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2523 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2525 ซึ่ง

³⁷ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ความมาก 0201/ว.403 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2518

³⁸ กองการสอบสวนและนิติการ, กรมการปกครอง, คู่มือการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง, หน้า 9.

กำหนดให้อำนาจสอบสวนคดีอาญายังคงเป็นของฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครอง คือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ได้รับมอบหมาย มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการที่จะออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (1) หรือ (2)

เหตุผลที่ไค้มีการแก้ไขโดยเฉพาะในเรื่องการจับกุมจะต้องขอความเห็นชอบก่อนกระทรวงมหาดไทยได้ให้เหตุผลตามหนังสือที่ มท. 0310/1667 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2523 ว่า การสอบสวนคดีอาญาที่ตามมาประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเท่าที่ควร จึงต้องปรับปรุงแก้ไขให้มีมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาให้มากยิ่งขึ้น³⁹

จากข้อมูลที่ยูเขียนไ้หยิบยืมมากล่าวถึงความ เป็นมาของการโอนอำนาจการสอบสวนคดีอาญาให้อยู่กับฝ่ายปกครองกับเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น ทั้งเป็นข้อสังเกตไว้ว่า

1. ในการดำเนินการในการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย ทั้งที่สมัยก่อนจนถึงปัจจุบันอาจแบ่งไ้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ คือ
 - 1.1 การสอบสวนโดยฝ่ายปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอ)
 - 1.2 การสอบสวนโดยฝ่ายตำรวจ
 - 1.3 การสอบสวนร่วมกันทั้งสองฝ่าย (ยกเว้นอธิบดีกรมอัยการในความผิดที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร)⁴⁰
2. ไค้มีการโอนอำนาจในการสอบสวนระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ ซึ่งแล้วแต่ยุคสมัยที่บุคคลผู้หนึ่งไค้มีอำนาจในช่วงระยะเวลาั้น ๆ
3. เหตุผลในการโอนการสอบสวนไปมาระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจนั้น โดยเจตนารมณ์แล้วมักจะอ้างว่าเพื่อความ เป็นธรรมแก่ประชาชนให้มากขึ้น รวม

³⁹ กูเอกสารในภาคผนวก ค. หน้า 192.

⁴⁰ โกแมน ภทธรวิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน," วารสารมหาดไทย, หน้า 11.



แม้กระทั่งให้ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน และให้พนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจควบคุมก็ตาม ซึ่งก็ได้กระทำมาแล้วหลายครั้ง แต่ก็ไม่ได้ผลตามที่คาดหมายไว้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการแย่งชิงอำนาจในการสอบสวนเพื่อที่ตนจะได้มีอำนาจมากกว่าที่กล่าวอ้างว่าเพื่อความ เป็นธรรมแก่ประชาชนมากกว่า

4. จะเห็นได้ว่าในระบบการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย ชักต้อนหลักกรณีการสอบสวนคดีอาญาของอารยประเทศซึ่งโดยส่วนใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมัน ฯลฯ ได้ให้พนักงานอัยการ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน หรือเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน⁴¹

ดังนั้น ในการเปลี่ยนแปลงการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย โดยการโอนอำนาจการสอบสวนไปมาระหว่างฝ่ายปกครองกับตำรวจ ถึงแม้ว่าจะมีการพัฒนาให้ความเป็นธรรมยิ่งขึ้นแก่ประชาชนและเหมาะสมแก่สถานการณ์ในยุคใด ๆ ก็ตาม เสมือนกับว่าเป็นการ "พายเรือในอ่าง" มิใช่เป็นการปรับปรุงพัฒนาที่ถูกหลักกรณีตามระบบสากล

อนึ่ง สำหรับผลดีและผลเสียในการให้อำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ไม่ว่าจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ใด หรือจะมีการ เปลี่ยนแปลงอำนาจในการสอบสวน เป็นไปในรูปแบบใด และแนวทางแก้ไขนั้นจะได้อีกโดยละเอียดในบทต่อไป

3.3 วิเคราะห์เหตุผลและสถิติในการทำความเข้าใจในคดีอาญาของตุลาการจังหวัด อธิบดีกรมตำรวจ และคำชี้ขาดความเห็นแย้งของอธิบดีกรมอัยการ

ในเรื่องการทำความเข้าใจของตุลาการจังหวัด ถือได้ว่าเป็นส่วนที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม เพราะตุลาการจังหวัดได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาโดยตรง และกฎหมายบัญญัติให้อำนาจอย่างเต็มที่ดังต่อไปนี้

⁴¹ ธรรม จันทรมนุญณ์, "อำนาจสืบสวน สอบสวน ท้องร้อง ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย," บทคดีศึกษา, เล่มที่ 30, ตอน 4 (2516), หน้า 625.

"ในกรณีที่มิมีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในนครหลวง กรุงเทพมหานคร ให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสน่ออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสน่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้มิให้คัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งนับญาติไว้ตามมาตรา 143

ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรืออธิบดีกรมตำรวจในนครหลวง กรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการ เพื่อชี้ขาด แต่ถาคคีจะชาคอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรับฟ้องก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไปก่อน

บทบัญญัติในมาตรานี้ ให้นำมาใช้บังคับในกรณีที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาโดยอนุโลม" 42

การที่กฎหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นแย้งสำนวนการสอบสวนที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ก็เพราะต้องการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาถ่วงดุลสำนวนการสอบสวนให้รอบคอบอีกชั้นหนึ่ง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน กฎหมายจึงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาตรวจสอบคดีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง

จากบทบัญญัติมาตรา 145 ดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนใคร่วิเคราะห์รายละเอียดพิพาทหรือข้อถกเถียงตามลำดับ

ก. ผู้มีอำนาจแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ

1. ในกรุงเทพมหานคร

1.1 อธิบดีกรมตำรวจ

1.2 รองอธิบดีกรมตำรวจ

1.3 ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ

2. ในจังหวัดอื่น ไ้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด

ข. ผู้มีอำนาจชี้ขาดความเห็นที่แย้งกัน ไ้แก่ อธิบดีกรมอัยการ ซึ่งมีอำนาจในการชี้ขาดความเห็นแย้ง ที่มีความเห็นแย้งกับพนักงานอัยการทุกคดีจากทุกจังหวัดทั่วประเทศ รวมทั้งกรุงเทพมหานครด้วย

หลักเกณฑ์การทำความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัด

1. ต้องเป็นเพียงความเห็นมิใช่คำสั่ง

เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องแต่อย่างใด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด "แย้งคำสั่ง" ของอัยการเท่านั้น มิได้ให้สั่งเสียเอง กล่าวคือ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเขียนใบสำนวนว่า "ฟ้อง" แล้วลงชื่อส่งให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาด อธิบดีกรมอัยการสั่งว่า "ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งเพียงว่า "ฟ้อง" แล้วลงชื่อเท่านั้น ยังถือไม่ไ้ว่าเป็นความเห็นแย้ง แม้จะถือวาคำว่าฟ้องในที่นี้เท่ากับเป็นการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการ ก็ยังเป็นการแย้งที่ไม่มีความเห็นไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา" ⁴³

2. ต้องเป็นความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด

การทำความเห็นแย้งในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร เป็นอำนาจโดยเฉพาะของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ดังนั้น ผู้ซึ่งมิใช่ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ทำความเห็นย่อมเป็นการไม่ถูกต้อง เช่น

⁴³ โทแมน ภักธรภิรมย์, "อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในคดีอาญา," อัยการนิเทศ, เล่มที่ 32, (พ.ศ. 2513), หน้า 283-284.

ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ปลัดจังหวัดทำความเข้าใจเสนอ ปลัดจังหวัดเสนอว่า การกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิด าลา ควรส่งเรื่องให้กรมอัยการชี้ขาด ผู้ว่าราชการ- จังหวัดสั่งว่า "เห็นพ้องควยกับความเห็นของปลัดจังหวัด เสนออธิบดีกรมอัยการชี้ขาด" อธิบดี กรมอัยการสั่งการว่า "ในกรณีที่แย้งคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธี- ทิพิจารณาความอาญา มาตรา 145 จะต้องมีความเห็นแสดงเหตุผลที่แย้งไปพร้อมกันสำนวน ฎย ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปฏิบัติโดยคำแห่งหน้าที่ การที่จะให้เจ้าหน้าที่อื่นเสนอ ความเห็นนั้น ถือว่าเป็นการภายใน ไม่มีผลที่จะรับฟังว่าเป็นความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ใด" 44

ความเห็นแย้งจะต้องเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัด หากผู้นอกลงนามจะต้องให้ ปรากฏในความเห็นว่า ผู้นั้นรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด 45

3. ต้องเป็นความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ

การที่จะมีความเห็นแย้งว่าควรฟ้องผู้ใดก็ตาม จะต้องมีคำสั่งไม่ฟ้องบุคคล ผู้นั้นของพนักงานอัยการเสียก่อน ถ้าพนักงานอัยการยังมีใ้สั่งไม่ฟ้อง ผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่อาจมีความเห็นแย้งได้ เช่น

อัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาบางคน เสนอผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการ- จังหวัดเห็นว่าตามคำให้การของผู้ต้องหาปรากฏว่าพยานในคดีนี้ใ้กระทำผิดควย จึงมี ความเห็นให้ฟ้องพยานนั้นร่วมกับผู้ต้องหาคนอื่นด้วย อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดว่าสำหรับผู้ที่ เป็น พยานไม่ใช่ผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนไม่ใ้มีความเห็นว่าควรฟ้องหรือไม่ พนักงานอัยการ ก็ไม่ใ้สั่งไม่ฟ้อง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีความเห็นแย้ง ให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดไม่ได้

4. ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดใ้เห็นชอบกับคำสั่งของอัยการไปแล้ว จะกลับมาทำ ความเห็นแย้งภายหลังอีกไม่ได้

44 เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

45 เรื่องเดียวกัน, หน้า 285. (คำชี้ขาดของอธิบดีกรมอัยการ ลงวันที่ 15

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการแล้ว จึงไม่มีอำนาจที่จะทำความเห็นแย้งได้อีก เช่น

อัยการสั่งไม่ฟ้องคดีเรื่องหนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยแล้ว และอัยการได้แจ้งคำสั่งแก่กษัตริย์ไม่ฟ้องส่งให้พนักงานสอบสวน เพื่อแจ้งใหญ่ของหาและบอกกล่าวหาทราบแล้ว ทนายปลัดจังหวัดขอมีสำนวนการสอบสวนจากอัยการ แล้วนำไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นใหม่ โดยแย้งว่าควรฟ้องผู้ต้องหาส่งสำนวนให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาด อธิบดีกรมอัยการได้แจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดว่า "เรื่องมีปรากฏว่าเดิมท่านได้มีความเห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการแล้ว ทนายเมื่อพนักงานอัยการได้แจ้งคำสั่งแก่กษัตริย์ไม่ฟ้องผู้ต้องหาแล้ว ท่านได้ให้เจ้าหน้าที่ไปขอรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหา โดยได้ชี้ขาดความเห็นเดิมของท่านออกดังนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ต้องถือว่าท่านได้มีความเห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการแล้ว และไม่มีอำนาจที่จะทำความเห็นแย้งได้อีก เว้นแต่จะไต่พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 และพนักงานอัยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนี้แล้ว ดังนั้น คดีนี้จึงไม่มีความเห็นแย้งที่ข้าพเจ้าจะต้องชี้ขาด" 46

5. ต้องให้เหตุผลในการแย้ง

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องให้เหตุผลในการแย้งเพื่อที่จะให้อธิบดีกรมอัยการสามารถชี้ขาดได้ถูกต้อง ความเห็นแย้งนั้นจะต้องให้เหตุผลไปเลยว่าเพราะเหตุใดจึงควรฟ้องเพียงแต่แย้งว่าควรฟ้องโดยไม่ให้เหตุผลไปเลยว่า อธิบดีกรมอัยการยอมไม่อาจชี้ขาดได้ เช่น

คดีที่พนักงานสอบสวนเห็นควรฟ้องผู้ต้องหาบางคน ไม่ควรฟ้องผู้ต้องหาบางคน อัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาทุกคน ผู้ว่าราชการจังหวัดแย้งว่า "เห็นว่าคดีนี้มีผู้ต้องหาฟ้อง

46 เรื่องเดียวกัน, หน้า 287.

ให้เสนอแย้งไปกรมอัยการตามระเบียบ" โดยไม่ระบุให้ชัดแจ้งว่า แย้งให้ฟ้องผู้ต้องหาทุกคนหรือเพียงแต่คนใดคนหนึ่ง ทั้งไม่มีเหตุผลประกอบความเห็นแย้งว่า เห็นควรฟ้องนั้นโดยอาศัยเหตุผลอย่างไร เป็นความเห็นแย้งที่เคลือบคลุม ยากแก่การชี้ขาดให้ถูกต้องสมบูรณ์ ควรหักทวงให้จัดการ เสียให้ชัดแจ้ง 47

อัยการฟ้องจำเลยศาล ศาลยกฟ้อง เพราะพยานโจทก์ยังมีข้อสงสัย ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย อัยการเห็นว่าพยานหลักฐานโจทก์ในชั้นศาลยังเป็นที่สงสัย ไม่น่าเชื่อว่าจำเลยโกหก ศาลยกฟ้องยอมแล้ว จึงส่งไม่อุทธรณ์ ผู้วาราชการจังหวัดแย้งว่าควรอุทธรณ์เพราะ "โคตรวจพิจารณาส่วนการสอบสวนแล้ว" ก็มีหลักฐานมาเชื่อว่า จำเลยโกหกกระทำผิดจริง ประกอบกับคดีพิจารณาพิพากษาแล้ว เห็นว่ายังไม่ชอบด้วยเหตุผล" อธิบดีกรมอัยการแจ้งไปว่า ความเห็นแย้งที่ว่าคดีมีหลักฐานมาเชื่อว่าจำเลยโกหกกระทำผิดจริงก็คดี พิพากษาของศาลยังไม่ชอบด้วยเหตุผลก็ ยังกลุมเครือไม่ชัดแจ้งโดยไม่ปรากฏว่าไม่น่าเชื่อเพราะเหตุใด และคำพิพากษาของศาลไม่ชอบด้วยเหตุผลอย่างไรจึงไม่อาจพิจารณาชี้ขาดให้ถูกต้องสมบูรณ์ จึงส่งสำนวนคืนไปขอคำอธิบายประกอบการพิจารณา 48

6. มีคำสั่งการให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อทำความเห็นแย้งคำสั่งของอัยการที่สั่งไม่ฟ้อง

ก. ในกรณีที่ผู้วาราชการจังหวัดมิใช่หัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้รับผิดชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ผู้วาราชการจังหวัดไม่มีอำนาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม เพราะ

1. มีแต่กฎหมายระบุให้อำนาจผู้วาราชการจังหวัด ทำความเห็นแย้งเท่านั้น ไม่มีกฎหมายระบุให้ผู้วาราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมยอมทำความเห็น

47 เรื่องเดียวกัน, หน้า 287-288. (หนังสือกรมอัยการ ที่ 345/2499 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2499 ประมวลระเบียบพนักงานอัยการ, หน้า 87.)

48 เรื่องเดียวกัน, หน้า 288.

2. ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ใช่หัวหน้าพนักงานสอบสวนในจังหวัด จึงไม่มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม และจะทำการสอบสวนเองไม่ได้ เพราะมิได้เป็นพนักงานสอบสวน

3. เมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการแล้ว ย่อมหมกอำนาจที่จะทำการสอบสวนคดีนั้นต่อไป (เว้นแต่พนักงานอัยการจะสั่งตามที่กฎหมายระบุไว้) เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหลังจากที่พนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนกับความเห็นให้พนักงานอัยการแล้ว ย่อมเป็นการสั่งให้พนักงานสอบสวนกระทำในเรื่องที่พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจ การสอบสวนเพิ่มเติมเช่นนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁴⁹

ข. ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้างานสอบสวนคดีอาญา ผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18

ซึ่งก็อาจถือได้ว่าเมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการแล้ว ก็ย่อมหมกอำนาจในการสอบสวนคดีนั้นต่อไปด้วยเช่นกัน แต่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งตรงข้ามกับความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนของพนักงานสอบสวน ในทางปฏิบัติแล้วก็มีอาจจะกลับมาสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อทำความเห็นแย้งได้ เพราะถือว่าหมกอำนาจของการสอบสวนแล้ว แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะดำเนินการส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไป ยังอธิบดีกรมอัยการ เพื่อชี้ขาดต่อไป

จะเห็นได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้โดยการทำความเห็นแย้ง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ซึ่งผู้เขียนได้นำสถิติที่นำมาวิเคราะห์เกี่ยวกับกรณีในการทำความเห็นแย้งดังต่อไปนี้

การควบคุมการดำเนินคดีของอัยการโดยความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดีกรมตำรวจ (รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี) มีสถิติในการแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการดังนี้

49 เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนคดีที่มีความเห็นแย้งของ "ผู้ว่าราชการจังหวัด" ทั่วประเทศ และการชี้ขาดความเห็นแย้งของอธิบดีกรมอัยการ

ปี พ.ศ.	คดีที่มีความเห็น แย้งทุกจังหวัด รวมทั้งกรุงเทพ- มหานคร	ผู้ว่าราชการ จังหวัดที่มีความ เห็นแย้ง	อธิบดีกรมอัยการ ชี้ขาดฟ้อง	อธิบดีกรมอัยการ ชี้ขาด ไม่ฟ้อง
2526	122	45	7	38
2527	126	71	29	42
2528	162	27	8	19
2529	184	43	24	19
2530	156	53	20	33
2531	166	47	18	29
2532	265	38	5	6
รวม	1,181	324	111	186

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนคดีที่มีความเห็นแย้งของ "อธิบดีกรมตำรวจ"
(รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี) และการชี้ขาดความเห็นแย้งของอธิบดีกรมอัยการ

ปี พ.ศ.	คดีที่มีความเห็น แย้งทุกจังหวัด รวมทั้งกรุงเทพ- มหานคร	อธิบดีกรมตำรวจ มีความเห็นแย้ง	อธิบดีกรมอัยการ ชี้ขาด ฟ้อง	อธิบดีกรมอัยการ ชี้ขาด ไม่ฟ้อง
2526	122	77	30	47
2527	126	55	24	31
2528	162	135	76	59
2529	184	141	52	89
2530	156	103	44	59
2531	166	119	77	42
2532	265	227	18	26
รวม	1,181	857	321	353

หมายเหตุ พ.ศ. 2532 (ตารางที่ 1 และ 2) ข้อมูลสถิติระหว่าง 1 มกราคม ถึง 21 พฤศจิกายน 2532 คดีที่มีความเห็นแย้งของทุกจังหวัดรวมทั้งกรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนทั้งสิ้น 265 คดี ผู้วาราชการจังหวัดทุกจังหวัดมีความเห็นแย้ง 38 คดี อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดฟ้อง 5 คดี ชี้ขาดไม่ฟ้อง 6 คดี และอธิบดีกรมตำรวจมีความเห็นแย้ง 227 คดี อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดฟ้อง 18 คดี ชี้ขาดไม่ฟ้อง 26 คดี (ณ. วันที่ผู้เขียนไปตรวจดูจากสารบบคดีอาญาที่มีความเห็นแย้ง (ชี้ขาดความเห็นแย้ง) ที่กองที่ปรึกษา กรมอัยการ เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2532 พบว่ายังมีคดีการบันทึกของสารบบคดีอาญาในเรื่องของการชี้ขาดความเห็นแย้ง จึงทำให้เห็นว่ายังมีจำนวนคดีที่อธิบดีกรมอัยการยังไม่ได้ชี้ขาดอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่ง

ผู้เขียนเห็นว่าหากโคลงสารบบครบในวันหาข้อมูลแล้ว จำนวนคดีที่อธิบดีกรมอัยการยังไม่ได้
 ทำความเห็นชี้ขาดก็มีเหลือไม่มากนัก ซึ่งคดีทั้งหมดนี้ผู้เขียนได้เวียนถามและพบว่าคดี
 ดังกล่าวอยู่ในระหว่างกองที่ปรึกษากำลังทำความเห็นเพื่อเสนอให้อธิบดีกรมอัยการทำความ
 เห็นแย้งต่อไป)

ที่มา : พ.ศ. 2526, 2527, 2528, 2529 เล่มที่ 1 ธันวาคม 2529 เลขที่ 164-184,
 2530, 2531, 2532 เลขที่ 1-234 เล่มที่ 2
 พ.ศ. 2532 เลขที่ 235-265 เล่มที่ 3 จากสารบบคดีอาญาที่มีความเห็นแย้ง
 ("ชี้ขาดความเห็นแย้ง" กองที่ปรึกษา กรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย

จากตารางที่ 1 และตารางที่ 2 มีข้อน่าพิจารณา ดังนี้

1. ในการใช้อำนาจในการทำความเห็นแย้งของพนักงานอัยการ จะเห็นได้ว่า
 ผู้วาราชการจังหวัดทั่วประเทศ (72 จังหวัด) ได้ใช้อำนาจในการทำความเห็นแย้งของพนักงาน
 อัยการน้อยมาก เมื่อเทียบกับความเห็นแย้งของอธิบดีกรมตำรวจ (กรุงเทพมหานคร)
 และอาจกล่าวได้ว่าผู้วาราชการจังหวัดบางจังหวัด ไม่เคยมีความเห็นแย้งกับความเห็นของ
 อัยการที่จะท้องให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดก็มีเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวที่ได้ศึกษา
 มาพบว่า ผู้วาราชการจังหวัดท่านใดที่เคยทำความเห็นแย้งพนักงานอัยการมาแล้ว ผู้วาร
 ราชการจังหวัดท่านนั้นมักจะใช้อำนาจในการทำความเห็นแย้ง และส่งสำนวนพร้อมความเห็น
 ที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการ เพื่อชี้ขาดอยู่เสมอ *

* ในการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำตัวประชาชน
 การทำเอกสารราชการและเอกสารสิทธิให้บุคคลต่าง ๆ (กปบ.) ครั้งที่ 9/2532 เมื่อวันที่
 15 กันยายน 2532 ที่ประชุมได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับกรณีความเห็นแย้งของผู้วาราชการ
 จังหวัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่ามีจำนวนน้อยเหลือเกินที่ผู้วาราชการ
 จังหวัดมีความเห็นแย้ง รายละเอียดได้จากหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.0404/ว.289
 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2532 เรื่องความเห็นแย้งของผู้วารราชการจังหวัดในกรณีพนักงาน
 อัยการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา หรือจะอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกา

2. ความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ส่งให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดฟ้อง หรือชี้ขาดไม่ฟ้อง จะเห็นได้ว่าอธิบดีกรมอัยการชี้ขาดคดีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นแย้ง กับพนักงานอัยการว่า "ไม่ฟ้อง" (ตามความเห็นของพนักงานอัยการ คือ อัยการจังหวัด) มีจำนวนมากกว่าคดีที่ชี้ขาดว่า "ฟ้อง" อาจมีสาเหตุที่อาจกล่าวได้คือ พนักงานอัยการ เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถโดยเฉพาะคดี มีความรอบรู้และประสบการณ์ในก้านกฎหมายโดยตรง ยอมรับทฤษฎีและทางปฏิบัติของกฎหมายได้ดีกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด บางจังหวัดอาจจบทางด้านนิติศาสตร์มา แต่ในเรื่องของทักษะแล้ว ความชำนาญ ฯลฯ ในก้านกฎหมายอาจเป็นที่ยอมรับกันว่า พนักงานอัยการ (อัยการจังหวัด) มีความสามารถมากกว่า

หนึ่ง ในแต่ละจังหวัดเมื่อพนักงานอัยการได้ส่งสำนวนที่สั่งไม่ฟ้องเสนอตรงไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมักจะไม่มีเจ้าพนักงาน (ข้าราชการระดับต่ำกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด) ที่คอยให้คำปรึกษาแนะนำในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย จึงเสมือนว่าผู้ว่าราชการจังหวัดใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาสำนวนที่สั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งในเรื่องของกฎหมายตลอดจนเวลาที่จะต้องศึกษาสำนวนนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีปัญหาในเรื่องของเวลา กล่าวคือ โดยส่วนใหญ่ผู้ว่าราชการจังหวัดมักจะมุ่งไปในเรื่องของการพัฒนามัคทฤษ บำรุงสุข ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่

ปัญหาในข้อนี้ทางกระทรวงมหาดไทยเองก็ได้พยายามหาวิธีการปรับปรุงแก้ไข โดยมีหนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ในผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญกับการทำความเห็นแย้งดังกล่าว หากผู้ว่าราชการจังหวัดมีภาระหน้าที่ในการปฏิบัติงานในเรื่องการพัฒนาอันเป็นงานหลักมาก ก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ก้านกฎหมายพิจารณาถ่วงถ่วงเรื่องราวเป็นการภายในก่อนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการต่อไป⁵⁰

50 กุ เอกสารในภาคผนวก ข. หน้า 229.

ซึ่งจากสถิติข้างต้น พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2532 พบว่า อธิบดีกรมอัยการได้ชี้ขาดความเห็นที่แย้งกันระหว่างผู้วาระราชการจังหวัดกับพนักงานอัยการ (อัยการจังหวัด) โดยชี้ขาด "ไม่ฟ้อง" (ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ) มีจำนวนมากกว่า ชี้ขาด "ฟ้อง" (ตามความเห็นแย้งของผู้วาระราชการจังหวัด) เป็นจำนวนมากดังเหตุผลข้างต้น

3. ความเห็นแย้งของอธิบดีกรมตำรวจ (รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี) เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครที่ส่งให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดฟ้องหรือชี้ขาดไม่ฟ้อง จะเห็นได้ว่าอธิบดีกรมอัยการชี้ขาดคดีที่อธิบดีกรมตำรวจมีความเห็นแย้งกับพนักงานอัยการว่า "ไม่ฟ้อง" มีจำนวนใกล้เคียงกับคดีที่ชี้ขาดว่า "ฟ้อง" อาจมีสาเหตุคือ อธิบดีกรมตำรวจ (กรมตำรวจ) อาจมีความพร้อมในค่านของบุคคลากร ที่มีความชำนาญในเรื่องเกี่ยวกับทางกฏหมายโดยตรง เช่น กองคดีกรมตำรวจ เป็นต้น ซึ่งในการที่อธิบดีกรมตำรวจจะทำความเห็นแย้งส่งให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาด อธิบดีกรมตำรวจอาจส่งเรื่องไปปรึกษาและขอคำแนะนำจากผู้บังคับบัญชา ในส่วนที่มีความชำนาญในค่านกฏหมายเป็นพิเศษให้กลั่นกรองมากก่อนตามลำดับชั้นก่อน แล้วอธิบดีกรมตำรวจจึงมีความเห็นแย้งส่งไปยังอธิบดีกรมอัยการ เพื่อชี้ขาดต่อไป

ซึ่งจากสถิติข้างต้น พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2532 อธิบดีกรมอัยการได้ชี้ขาดความเห็นที่แย้งกันระหว่างอธิบดีกรมตำรวจกับพนักงานอัยการ โดยชี้ขาด "ไม่ฟ้อง" (ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ) และชี้ขาด "ฟ้อง" (ตามความเห็นแย้งของอธิบดีกรมตำรวจ) มีจำนวนใกล้เคียงกัน

4. จากสถิติคดีที่มีความเห็นแย้งของทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานคร จะเห็นได้ว่าในระยะ 3 ปีหลังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอธิบดีกรมตำรวจใช้อำนาจในการทำความเห็นแย้งเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่ผู้วาระราชการจังหวัดใช้อำนาจในการทำความเห็นแย้งพนักงานอัยการ และส่งให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดมีจำนวนลดลง ซึ่งอาจมีสาเหตุดังนี้คือ

4.1 ผู้วาระราชการจังหวัด อาจมีความเห็นว่าสมควรที่จะไม่ใช้อำนาจในการทำความเห็นแย้งพนักงานอัยการ เพราะในค่านความรู้ความสามารถในเรื่องกฏหมายนั้น พนักงานอัยการย่อมมีทักษะมากกว่าผู้วาระราชการจังหวัด

4.2 ผู้ว่าราชการจังหวัด อาจไม่มีเวลาในการที่จะศึกษาค้นคว้าสอบสวน
 ใต้อย่างลึกซึ้ง ซึ่งอาจจะเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาได้ จึงขอใช้อำนาจในการทำ
 ความเห็นแย้งตลอด และมุ่งไปในค่านของการทำหน้าที่บำรุงรักษาพัฒนาความเจริญในท้องถิ่นเป็น
 ส่วนใหญ่⁵¹

จากการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้เห็นได้ว่าการทำความเห็นแย้งเป็นการ
 ความคุ้มครองการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ ของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการฝ่าย
 ปกครอง หรือแม้กระทั่งความเห็นแย้งของอัยบดีกรมตำรวจ เป็นการนิทลัการและชักทอ
 เหตุผล เพราะการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้น ถ้าให้ฝ่ายที่ทำการสืบสวนจับกุมและสอบสวนหาพยาน
 หลักฐานมาแทนเป็นผู้วินิจฉัย ผู้นั้นย่อมจะเชื่อมั่นในพยานหลักฐานที่ฝ่ายนั้นเองเป็นผู้เสาะหา
 รวบรวมมาเป็นธรรมดา ยากที่จะทำให้เป็นกลางได้ อีกประการหนึ่ง การที่จะวินิจฉัยว่า
 การกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ พยานหลักฐานที่มีอยู่พอจะฟ้องร้อง
 ให้ศาลลงโทษได้หรือไม่นั้น ต้องใช้ความรู้ในทางกฎหมาย และอาศัยความชำนาญในการฟ้อง
 ร้องคดีเป็นอย่างมาก พนักงานอัยการซึ่งได้รับการศึกษาอบรมฝึกฝนในวิชากฎหมายมาโดย
 ตรง และเป็นผู้ฟ้องร้องคดีนำสืบพยานหลักฐานในการพิจารณาพิพากษาของศาลอยู่เป็นประจำ ย่อม
 มีความรู้ในทางกฎหมายมากกว่า และมีความชำนาญในการดำเนินคดีมากกว่าผู้ว่าราชการ
 จังหวัด (และอัยบดี รองอัยบดีกรมตำรวจ) ซึ่งแม้จะเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูงของพนักงาน
 สอบสวน ก็ได้ศึกษาและมีความชำนาญมาในตำแหน่งนี้โดยตรง

จากการที่ผู้เขียนได้ทบทวนกฎหมายและข้อบังคับที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด
 เข้ามารับความคุ้มครองสอบสวนคดีอาญา และพิจารณาหาความเห็นแย้งสำนวนการสอบสวนคดีที่
 พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง จะเห็นได้ว่าเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการสอบสวนคดี
 อาญาที่ดีเป็นระบบสากลที่ผู้เขียนได้ให้รายละเอียดไว้ในวิทยานิพนธ์ที่ 2 และไม่
 เป็นการสอดคล้องกับหลักปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งถือเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง

⁵¹ โทแมน ภทธีภรณ์, "การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจ
 การสอบสวน," วารสารมหาคไทย, หน้า 10.

ซึ่งมีงานหลักที่ของปฏิบัติคือ งานด้านการพัฒนาในอันที่จะนำมัยทุกขมำรุงสุขของประชาชน 52

อย่างไรก็ตาม การให้ดูวาราชการจังหวัดทำความเข้าใจเห็นแย้งไค้มี มีประโยชน์ต่อ พนักงานอัยการอย่างหนึ่ง คือ ถ้าหากดูวาราชการจังหวัดไค้เห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องแล้ว ย่อมทำให้อัยการพ้นความรับผิดชอบไป เมื่อมีการร้องเรียนหรือกล่าวหาในภายหลังว่าไม่ได้ ได้รับความเป็นธรรมจากการสั่งไม่ฟ้องนั้น เพราะยอมอ้างไค้ว่าดูวาราชการจังหวัดไค้เห็น ชอบด้วยแล้ว เป็นคำสั่งถึงที่สุดตามกฎหมาย ไม่อาจจะเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นไค้อีก

การให้ดูวาราชการจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายปกครองมาทำหน้าที่เสมือนกับ การควบคุมพนักงานอัยการ เช่นที่กล่าวนี้ นอกจากจะผิดหลักการอันเป็นสากลและขัดต่อลักษณะ งานประจำของดูวาราชการจังหวัดซึ่งมีงานด้านปกครองและด้านอื่น ๆ มากมาย จนไม่มี เวลาที่จะมาตรวจสอบส่วนที่สั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ท้องมอหมายให้ผู้อื่น เช่น ปลัดจังหวัดหรือผู้กำกับการตำรวจจังหวัด เป็นผู้ตรวจสอบส่วนแทนไค้ หรือไม่สั่งเห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการไปทุกเรื่องโดยไม่มีพิจารณา เพื่อให้ ส่วนงานนั้นเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว เป็นต้น ซึ่งจากปัญหาที่กระทรวงมหาดไทยเองก็ไค้มีหนังสือ กำชับดูวาราชการจังหวัด โดยผู้เขียนไค้ยกขึ้นมากล่าวข้างต้นแล้ว กล่าวคือ ถ้าดูวาราชการ จังหวัดมีภาระหน้าที่มากก็ให้พิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ทางกฎหมายกลั่นกรอง เป็น การภายใน ซึ่งการแก้ปัญหาเช่นนี้อาจเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่อาจที่จะสอดคล้อง ต่อหลักการสากล

จากการศึกษาและวิเคราะห์ถึงหลักการในเรื่องความเห็นแย้งตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 145 รวมทั้งปัญหาในทางปฏิบัติซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการอันเป็นที่ยอมรับ โดยสากลถึงที่กล่าวมาทั้งหมดแล้ว มีผู้เสนอแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติในเรื่องของการ ทำความเห็นสั่งไม่ฟ้องของอัยการใหม่เสียว่า

"ในกรณีที่พนักงานอัยการพิจารณาส่วนการสอบสวนแล้ว เห็นควรสั่งไม่ฟ้อง
ในจังหวัดพระนครและธนบุรีให้รับส่งส่วนการสอบสวนกับความเห็นไปเสนออัยการพิเศษ
ฝ่ายคดี ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งส่วนการสอบสวนพร้อมกับความเห็นไปเสนออัยการพิเศษ
ประจำเขต

ถ้าอัยการพิเศษฝ่ายคดีหรืออัยการพิเศษประจำเขต มีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งคำสั่ง
กับส่วนการสอบสวนคืนไปให้พนักงานอัยการฟ้องตามคำสั่งนั้น

ถ้าอัยการพิเศษฝ่ายคดีหรืออัยการพิเศษประจำเขต เห็นควรสั่งฟ้องให้ส่งส่วน
กับความเห็นไปเสนอมติกรมอัยการ เพื่อพิจารณาสั่งต่อไป

ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับถึงกรณีที่พนักงานอัยการจะไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา หรือถอนฟ้อง
ถอนอุทธรณ์ ถอนฎีกา โดยอนุโลม" 53

53 โทเม กัททิมมัย, "อำนาจผู้วาราชการจังหวัดในคดีอาญา," อัยการนิเทศ,
เล่มที่ 32 (2513), หน้า 301.